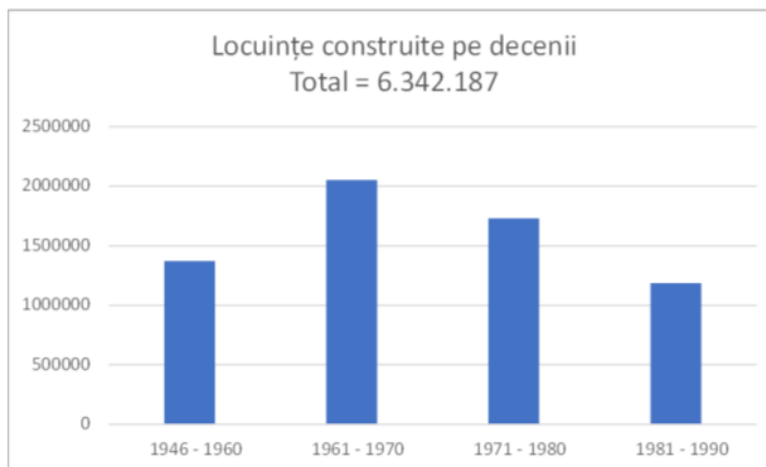


Politici de locuire în anii 1980: producție, distribuție și formarea inegalităților de locuire

de George Iulian Zamfir

Acest demers aduce laolaltă rezultatele a mai multor proiecte de cercetare privind locuirea la care am luat parte. Temele cercetărilor sunt evacuările și politicile de locuire din Cluj-Napoca și Baia Mare în ultimii șase ani. Datele produse au varii forme: interviuri cu locuitori și decidenți activi în anii 1980 cât și ulterior, documente disponibile online sau la cerere și documentarea în arhivele mai multor instituții publice din cele două orașe. Întrebările acestui demers sunt următoarele: cum arăta aparatul instituțional de producție și distribuție a locuințelor în anii 1980; și ce tipuri de inegalități s-au format în acea perioadă? Scopurile sunt, pe de-o parte înțelegerea mai clară a originii unora dintre problemele actuale de locuire, iar, pe de altă parte, de a evalua o eventuală recuperare a unor practici de politici de locuire din perioada socialistă.

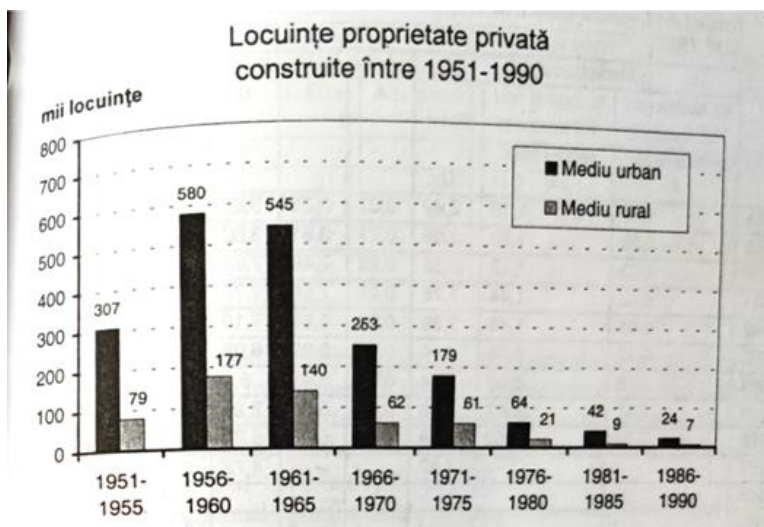
Conform datelor INS, în perioada 1981-1990 s-au produs 1.186.525 milioane de locuințe. Anul 1980 a fost prolific, cu 197.836 de locuințe realizate din fondurile statului și cooperativelor, ulterior, trendul pe acel deceniu a fost în descreștere¹. Însă, precum indică Tabelul 1, deceniul 1961-1970 a fost per total cel mai prolific, cu peste 2 milioane de locuințe realizate în total, incluzând aici și cele realizate în regim de proprietate personală. Aproximativ în aceeași perioadă, mai exact între 1956-1966, s-au construit 1.442 milioane de locuințe proprietate personală, dintre care 1.25 milioane în zonele urbane și 0.317 milioane în zonele rurale. Ulterior, conform graficului prezentat în cartea fostului ministru al lucrărilor publice în perioada 1996-1999, Nicolae Noica, numărul de locuințe în proprietate „privată” (termen eronat, deoarece conform legislației era „personală”) a scăzut semnificativ ca pondere în totalul locuințelor construite, statul fiind ulterior principalul realizator de locuințe².



Date INS transpuse de autor.

¹ Petrovici, Norbert (2017:137). Zona urbană – o economie politică a socialismului românesc (Ed. Tact)

² Noica, Nicolae (2003). Între istorie și actualitate - Politici de locuire în România (Ed. Mașina de scris)



Tabel din Noica, Nicolae (2003:141).

Principalele regimuri de locuire erau următoarele: căminele muncitorești, așa zisele cămine de nefamiliști, aflate în proprietatea întreprinderilor, locuințele de serviciu ale întreprinderilor aflate în blocuri cu apartamente de dimensiuni standard, locuințele fond de stat, locuințele în sistem cooperatist, locuințele în proprietate personală. Ultima categorie era cea dominantă în 1989, cu aproximativ 70 la sută din total. Desigur, proporția era mai redusă în mediul urban și aproape completă în mediul rural. Categoriile de locuire au făcut parte din varii planuri politice privind dezvoltarea economică și teritorială. Chiar dacă capacitățile de producție a locuințelor apartamente de bloc erau în creștere, în anii 1960-1970 s-au construit cămine muncitorești care să susțină dezvoltarea anumitor sectoare industriale, cum era extracția și prelucrarea de metale neferoase din zona Baia Mare. Ulterior, pe măsură ce noile cartiere de blocuri se finalizau, populației angajate sau expropriate îi erau repartizate noi locuințe. Pentru o parte semnificativă, această etapă echivala cu un progres. Conform unui director de întreprindere de construcții din Baia Mare, numeroase familii s-au mutat în timp de două-trei ori, pe măsură ce numărul de membri creștea și posibilitățile financiare permiteau.

În privința elaborării necesarului de locuințe din orașe, întreprinderile erau un factor decisiv: producția de locuințe era constituită în sinergie cu dezvoltarea economică. Astfel, fiecare întreprindere alcătuia un necesar anual de locuințe, în funcție de previziunile de creștere a numărului de angajați, cât și în funcție de nevoile angajaților actuali. Aceste necesare erau transmise către consiliile populare ale orașelor sau municipiilor, după care se centraliza situația la nivel județean. Situațiile din fiecare județ ajungeau la Comitetul pentru Problemele Consiliilor Populare care mai departe înainta datele către Consiliul de Stat al Planificării. În cadrul CSP se decidea numărul de apartamente de realizat anual pe fiecare județ, luându-se în considerare mai mulți factori. Desigur, pe de-o parte contau direcțiile de dezvoltare ale planului cincinal, însă, conform intervievaților, era relevantă și prestația din anii anteriori. Dacă aparatul instituțional de producție de locuințe dintr-un județ nu realiza numărul de apartamente alocat, în anul următor i se aloca un număr mai scăzut. În același timp, se puteau aloca resurse în plus pentru județele care realizau numărul de locuințe planificate. Astfel, se menținea o stare de competiție

interjudețeană pentru resursele destinate producției de locuințe. Directorii trusturilor și întreprinderilor cu atribuții în domeniu descriu moduri variate de gestionare și soluționare a impasurilor. Pentru ca fluxul de producție să fie menținut, directorii mențineau legături strânse și la nivel personal cu omologi din varii unități de producție de materiale de construcții aflate în diferite părți ale țării. În cazul Cluj-Napoca, fostul director al Grupului de Întreprinderi de Gospodărie Comunală și Locativă Cluj (GIGCL), una din cele șapte unități la nivel național sub format de grup, subliniază faptul că Trustul de Construcții a avut o activitate special orientată de către conducerea județeană pentru maximizarea numărului de locuințe, în detrimentul altor tipuri de lucrări publice. Mai menționăm aici și Banca de Investiții, mecanismul instituțional prin care fondurile alocate erau gestionate central-local, banca având și funcții de control a lucrărilor realizate. Per total, fostul director GIGCL subliniază existența a numeroase moduri de verificare și control a activității.

Odată stabilit necesarul de locuințe și asigurat fondul financiar pentru realizare, începea producția efectivă de locuințe. Primul pas era în sarcina Centrului Județean de Proiectare, care realiza schițele. Mai departe, Trustul de Construcții executa lucrările, clienții săi fiind GIGCL (în cazul județelor celor șapte orașe mari) sau IGCL; Oficiul Județean de Construcție și Vânzare a Locuințelor (OJCVL) - care se afla în strânsă legătură cu Casa de Economii și Consemnațiuni, creditoarea apartamentelor proprietate personală; și întreprinderile. Respectarea planului anual necesita capacități ridicate de gestionare și coordonare pentru acces la resurse.

În primă fază era necesară obținerea documentației, pentru a se evita situațiile în care excavatorul era pregătit, dar exproprierile nefinalizate. Mai departe, era necesară asigurarea materialelor de construcții, despre care am menționat mai sus. Și, de asemenea, trebuia asigurată forța de muncă necesară pentru realizarea planului anual, chestiune care nu era certă. Spre exemplu, apăreau situații în care întreprinderilor le era solicitat de la centru să delege echipe de muncitori pe perioade limitate pentru realizarea unor proiecte de importanță națională în alte zone ale țării, ceea ce introducea sincope în producția locală de locuințe. Merită menționat aici un alt aspect privind fidelizarea forței de muncă: Trustul de Construcții Maramureș a realizat unele dintre cele mai rafinate blocuri de locuințe din oraș pentru proprii angajați, blocurile amplasate pe latura vestică a parcului Mara. Revenind, planul anual de locuințe era unul numeric. Pe parcursul anului, constructorii făceau eforturi pentru a ridica blocuri cu apartamente cu mai multe camere. Însă, spre finalul anului, dacă se estima că respectarea planului nu era posibilă, se realizau în schimb blocuri de garsoniere. Unele blocuri din zona Planetelor din Baia Mare sunt rezultatul acestor tipuri de decizii.

Revenim pe scurt asupra unei instituții cheie, OJCVL. Oficiul, apărut în 1968 la nivelul fiecărui județ, era practic instituția care gestiona solicitările de locuințe în proprietate privată din partea populației. Conform legilor din 1973 privind locuirea, persoanele cu salarii ridicate nu beneficiau de același nivel scăzut de chirie, beneficiind în schimb de anumite avantaje la creditarea pentru achiziția de apartamente. Oficiul a funcționat sub consiliile populare județene până în 1986, când a fost trecut în cadrul GIGCL sau IGCL, în funcție de județ. CEC era instituția creditoare în cazul achizițiilor de apartamente de către populație. Aceste apartamente erau în general mai spațioase, dotate cu finisaje superioare, iar blocurile erau mai bine amplasate în orașe.

La începutul anilor 1980, în Baia Mare existau cel puțin 40 de astfel de blocuri, conform datelor din arhive.

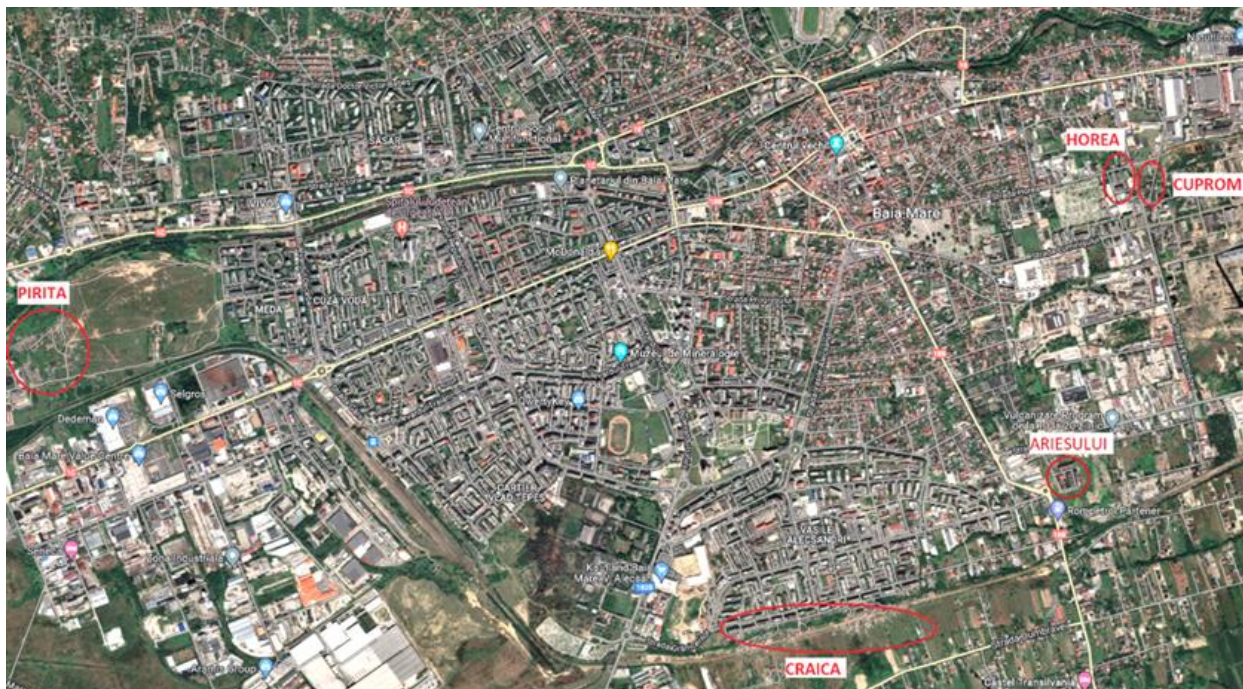
În munca de arhive, nu am identificat indicii care transmită altceva decât faptul că realizarea de apartamente pentru cumpărare a decurs lin, până la un punct. În anul 1981 este semnat Decretul 216, care crește subit prețurile. Astfel, în arhivele Consiliului Județean Cluj apar mai multe decizii ale comitetului executiv de aprobare a unor cereri din partea cetățenilor. Mai multe astfel de decizii, fiecare conțin cererile a zeci de persoane, aprobă faptul că respectivii pot rămâne în continuare în apartamentele respective în regim de chirie, deoarece în urma scumpirilor, nu își mai pot permite achiziția. În urma unei decizii guvernamentale, începând cu 1987 CEC a acordat un număr redus de credite pentru achiziția de locuințe în orașele mari, conform istoricului Kirson³. Astfel, în ultimii ani ai regimului ceaușist, creșterea inegalităților de locuire a fost încetinită.

Baia Mare - politici de locuire și evacuare în anii 1980

Totuși, în această decadă se manifestă o altă formă, în creștere, a inegalităților de locuire. Deci, dacă pe de-o parte creștea și numărul de locuințe proprietate personală în noile blocuri, pe de altă parte creștea numărul de evacuări. Acest lucru este valabil și în Baia Mare, cât și în Cluj-Napoca. În primul caz, arhivele, cât și interviurile, relevă câteva episoade clare cu caracter rasial. Este vorba despre realizarea cartierului Vasile Alecsandri, denumit anterior Hatvan. Traducerea din maghiară înseamnă șaiszeci, adică numărul estimativ de case existent în zona de sud a orașului, în apropierea pârâului Craica, înainte de exproprii. Cartierul Vasile Alecsandri a fost printre ultimele schițate de planificatorii urbani și a fost realizat aproape integral până în 1990, cu excepția părții de est. Lucrările au început la final de ani 1970, prima dată cu expropriile. Majoritatea locuitorilor, dacă nu întreaga populație, era romă, iar locuințele erau de slabă calitate. Conform datelor, o parte semnificativă a primit în urma exproprierii o compensare financiară și repartiția în apartamentele din blocurile nou construite. Primele astfel de blocuri au fost realizate pe străzile Melodiei și Rapsodiei.

Însă la doar câțiva ani după mutare, s-a dovedit că noii locatari nu erau mulțumiți cu schimbarea. Au apărut ceea ce a rămas colocvial denumit fenomenul apartamentelor devastate. Începând cu 1980, au apărut decizii de evacuare ale comitetului executiv al consiliului popular local Baia Mare. În acel an au fost 65 de decizii, în anii 1981-1985 urmând 79, 100, 90 și 107 decizii. Marea parte a lor a fost realizată, astfel că decizia nu a constituit un simplu mecanism de presiune pentru plata datoriilor și schimbarea comportamentului. Majoritatea deciziilor au ținut blocuri locuite de romi, însă nu numai. În 1985 deja apăruse îngrijorarea privind reabilitarea blocurilor respective, situate atât în Vasile Alecsandri, cât și în Meda.

³ Kirson, Ștefan Petre (2004). Casa de Economii și Consemnațiuni 1864-2004 140 de ani de existență (Ed. CEC)



Baia Mare – cu roșu sunt încercuite unele zone actuale sau fost ghettoizate

Ce s-a întâmplat cu familiile evacuate? Conform interviurilor cu decidenți de la acea vreme, s-a luat hotărârea de a realiza patru blocuri separate cu câte trei scări fiecare în zona Arieșului, situată în partea de est, peste drumul principal care ar fi reprezentat limita cartierului finalizat. Aceste blocuri au fost realizate fără încălzire centralizată, fiind dotate în schimb cu sobe pe lemne pentru încălzire. Deci, teoretic, acesta era un mod de a rezolva problema neplății încălzirii centralizate. Însă, conform arhivelor, problema datoriilor la utilități era generalizată. Județul Maramureș era frunțaș pe țară în acest top. Este neclar motivul pentru care se ajunsese aici, dar este clar că nu doar romii erau în situație de neplată. În cazul celor dintr-un bloc de pe str. Melodiei, în datele de arhivă privind dizolvarea asociației de locatari apare explicația în cazul celor insolvăbili: „Motivul a fost cartier cu țigani, dintre care majoritatea fără loc de muncă”.

Explicația vine într-o oarecare contradicție cu discursurile despre obligativitatea legală a muncii. Alte documente din arhive relevă o situație mai complexă. Am identificat documente care atestă faptul că locuitori din cartier erau angajați în salubritate. Pe de altă parte, există și numeroase autorizații de exercitare pe cont propriu a unor forme de activități, conform unor reglementări din 1968 (Legea 13) și 1971 (art. 17 din instrucțiunile nr. 170013 ale Ministerului Muncii). Activitățile erau variate: căldărie, lingurărie, cărăușie, vânzare castane, creștere prepelițe japoneze, studio foto, etc. Unele cereri de autorizație erau aprobate, altele nu, iar unele erau revocate, motivul invocat fiind în unele cazuri existența unui nivel deja suficient de tipul respectiv de activitate pe oraș. O a treia situație care clarifică gradul de integrare în munca contractuală salarizată este gradul probabil mai ridicat de invaliditate a populației. Unele anchete sociale prezente în arhive indică situațiile familiale complexe, care includ membrii invalizi, cu

capacitate redusă de muncă, monoparentale - altfel zis, condiții incompatibile pentru regimul de muncă salarială constantă.

De notat pe această temă este și faptul că pare să existe o diferență între romii mutați în Baia Mare din zonele rurale și cei din Hatvan/Vasile Alecsandri. În zona străzilor Neptun, Jupiter, Uranus, unde romii au avut o prezență crescută, situația este diferită, cel puțin în prima parte a anilor 1980. Lucrurile se schimbă în 1989, când, conform arhivelor, 20 de locatari din blocul de la adresa Jupiter nr. 2 și alți doisprezece locatari de pe la adresa Uranus nr. 2 erau propuși pentru recazare în blocurile de pe str. Arieșului. Deci zona Arieșului, adică cele patru blocuri construite special cu încălzire pe bază de lemne, a devenit containerul realizat de administrația locală a anilor 1980 pentru soluționarea problematicei rome. De altfel, abordarea față de romii s-a înrăutățit în această decadă, arhivele oferind varii exemple. Cele mai multe semnale sunt legate de atitudinea față de disciplina în construcții. Grajduri și cotețe improvizate din zonele Craica și Meda făceau adesea obiectul deciziilor de demolare. La fel ca și în cazul datoriiilor la întreținere, existența construcțiilor improvizate nu era valabilă doar în aceste două zone din oraș, dar în aceste cazuri listele de cetățeni care dețin respectivele construcții erau colective. Traseele evacuărilor și strămutărilor de după 1989 nu fac obiectul acestui text. Menționez doar că ele au continuat sub varii forme, ceea ce a condus la formarea unor zone ghettoizate din prezent: Craica, Cuprom, Horea 46, Pirita, Romplumb, care au istorii relativ diferite.

Cluj-Napoca - politici de locuire și evacuare în anii 1980

Situația din Cluj este relativ similară cu cea din Baia Mare, cu toate că există diferențe notabile. Conform datelor din arhiva consiliului local, numărul de decizii de evacuare emise de comitetul executiv din acea decadă este în creștere. Menționez că nu am avut acces direct la aceste documente. Ele mi-au fost transmise de către un angajat al serviciului de arhive, care a binevoit să numere deciziile respective pe următorii ani: 1980, 1985, 1989 și, ulterior, în 1988, pentru a confirma trendul observat. Dacă în 1980 au fost emise 166 de decizii, în 1985 apar 217, în 1988 - 830, iar în 1989 se ajunge la 1190. La prima vedere se observă un trend clar de creștere, chiar abruptă înspre finalul decadei. Mai mult, cartarea adreselor deciziilor din 1989 a relevat faptul că în proporție covârșitoare blocuri recent construite și amplasate pe întregul teritoriu al orașului. Însă mai multe elemente sunt încă neclare. În primul rând, dacă acest număr total de 2403 de decizii identificate pe cei patru ani consultați au fost efectiv realizate. În al doilea rând, dacă există certitudinea că nu sunt decizii repetate în ani diferiți, în cazul în care nu au fost realizate în anul emiterii. Dar, întrebarea centrală este care sunt elementele care au contribuit la situația emiterii unui număr atât de surprinzător de mare de decizii în acea perioadă? Mai departe prezint câteva elemente care ar putea configura răspunsuri.

În ceea ce privește efectuarea evacuărilor, avem informații care confirmă, cât și unele care infirmă. Pe de o parte, atât directorul GIGCL, care avea ICRAL în subordine, confirmă faptul că se efectuau evacuări. De asemenea, și un executor judecătoresc activ în acea perioadă, pe care l-am consultat, a confirmat realizarea de evacuări. Pe de altă parte, un director de instituție din acea perioadă a relatat situații în care unele persoane care primiseră decizii de evacuare au apelat

la PCR, conducerea partidului intervenind în unele cazuri pentru stoparea procedurii. Și executorul judecătoresc afirmă că primise din partea partidului directiva de a contacta primăria pentru a identifica alte soluții locative în cazul deciziilor de evacuare. Pe lângă acestea, din discuțiile cu romii care au ajuns să locuiască în Pata Rât în urma evacuărilor de după 1990, reiese faptul că ocupările de locuințe erau o formă relativ comună de rezolvare a lipsei de locuințe. În acest sens, după ce li se recunoștea șederea la adresa respectivă în baza unei fișe de calcul, urma și încheierea unui contract peste mai multe luni - deci o intrare în legalitate a unei acțiuni considerate strict ilegală. Totuși, conform relatărilor, atunci când se realizau evacuări, ele reprezentau în fapt o relocare în altă locuință. Deci, evacuarea, în toată deschiderea ei de la decizie până la efectuare, pare să reprezinte mai mult un act de disciplinare și nu unul de degradare socială radicală, în special în comparație cu funcția acestui instrument în perioada post 1989.

Mai mult, în arhivele Consiliului Județean din acea perioadă, împreună cu colega Oana Pop, am identificat un număr substanțial de locuințe naționalizate în baza Decretului 223/1974. Decretul prevedea faptul că în urma aprobării cererii de plecare definitivă din țară sau în urma plecării ilegale din țară, locuința intra în proprietatea statului. Astfel, doar pe anul 1989 am identificat 376 de decizii de naționalizare în baza acestui decret în deciziile comitetului executiv al consiliului popular județean. Executorul consultat a relatat că în acel an avea pe birou o listă cu aproximativ trei mii de apartamente libere.

Imaginea acestor politici de locuire și, în esență, de cetățenie urbană, este complicată. Elementele descrise de mai sus indică o formă neelucidată de permisivitate din partea unui regim represiv. Pe de altă parte, după cum descria situația unul dintre decidenții intervievați, evacuarea care se finaliza cu traiul în stradă nu era o soluție optimă pentru regim, deoarece gestionarea acestor situații revenea tot instituțiilor, doar că într-o formă și mai complicată. Acutizarea treptată a problemelor locative devine clară pe parcursul deceniului. În cazul orașelor mari, reglementarea strictă a obținerii documentelor de rezidență, valabilă și în cazul celor care locuiau în zonele periurbane, pare că a determinat apariția a formelor de obținere a locuințelor de stat prin forme ilicite. În primii ani de după 1989, toate aceste elemente se amplifică, laolaltă cu privatizarea: evacuările au o formă definitivă de excludere de la locuire. Conform rapoartelor instituțiilor din Cluj-Napoca din 1992, unde se menționează sutele de evacuări în derulare, cât și problemele întâmpinate cum ar fi lipsa de personal, apare și constatarea că valoarea ridicată a locuințelor determină populația la a realiza ocupări abuzive.

*

În concluzie, politicile de locuire din ultimul deceniu socialist au contribuit pe de-o parte substanțial la soluționarea nevoii de locuire a populației, iar pe de altă parte au produs forme proprii de inegalități de locuire cu puternic caracter rasializant, care au fost exacerbate după 1989. Avem azi deci, două tipuri de teme de discuție. Unul privește modul în care s-ar putea institui un sistem de producție de locuințe colective care să răspundă nevoii cronice de locuințe, în special în cazul orașelor mari care au devenit mai atractive în urma politicii de dezvoltare teritorială inegală. Soluțiile ar putea include o reformare completă a Agenției Naționale pentru

Locuințe, cât și atribuțiile consiliilor locale. Altfel privește modul de repartizare a acestor locuințe, în maniere care să poată, pe de-o parte, contribui la reparațiile inechităților locative exacerbate, inclusiv rasializante, după 1989, cât și la noi moduri mai juste de dezvoltare teritorială. Evacuarea forțată ca posibilitate trebuie eliminată din structura de cetățenie urbană ca instrument de presiune. În acest sens, este nevoie de o recuplare radicală a politicilor de locuire cu politicile economice.