

# Construcción barrial del Instituto de Crédito Territorial. Configuración social y espacial de la Comuna de Robledo de Medellín, a través de la vivienda social (1959-1973)\*

Natalia María García Rúa\*\*

## Resumen

El artículo presenta la metodología de construcción de vivienda social del Instituto de Crédito Territorial (ICT) y la participación de otros actores involucrados, especialmente la de adjudicatarios. El ICT fue el principal ente que contribuyó a la configuración socioespacial de la Comuna de Robledo en Medellín durante el periodo 1959-1973. Este programa funcionó bajo políticas internacionales de diseño, metodología y adjudicación, que desconocían condiciones particulares de la realidad local. Los resultados de esta gestión fueron limitados y el desarrollo de Robledo, una de las comunas más grandes de la ciudad, fue lento, frágil y complicado. Se revisaron estudios de construcción estatal de vivienda dirigidos a población de escasos recursos en América Latina, Colombia y Medellín. Asimismo, la lectura, revisión y fichaje de manuscritos oficiales y no oficiales, y el uso de la historia oral, permitieron observar dificultades en este proceso, las cuales finalmente fueron solucionadas por los habitantes, que a partir de esta experiencia introdujeron cambios estructurales en los planes oficiales de vivienda.

[ 223 ]

## Palabras clave

Vivienda Social; Instituto de Crédito Territorial; Comuna 7 Robledo; Medellín.

**Fecha de recepción:** octubre de 2013 • **Fecha de aprobación:** marzo de 2014

## Cómo citar este artículo

García Rúa, Natalia María. (2014). Construcción barrial del Instituto de Crédito Territorial. Configuración social y espacial de la Comuna de Robledo de Medellín, a través de la vivienda social (1959-1973). *Estudios Políticos*, 45, Instituto de Estudios Políticos, Universidad de Antioquia, pp. 223-242.

---

\* Este artículo es resultado de la investigación del trabajo de grado en el Departamento de Historia, apoyado por el fondo de apoyo a trabajos de grado de pregrado de la Universidad de Antioquia en octubre de 2011, para optar al título de historiadora.

\*\* Historiadora y miembro del grupo de Historia social de la Facultad de Ciencias social y Humanas, Universidad de Antioquia. Correo electrónico: nataliag0923@yahoo.es

# **Neighborhood Building of the Territorial Credit Institute. Social and Spatial Configuration of the Robledo Commune of Medellin through Social Housing (1959-1973)**

## **Abstract**

The paper presents the methodology of social housing construction of the Territorial Credit Institute (ICT) and the participation of other stakeholders, especially the awardees. The ICT was the main entity that contributed to the socio-spatial configuration of the Robledo Commune in Medellin during the period 1959-1973. This program was subject to international design policies, methodology and allocation that were unaware to the conditions of the locals and their context. The results of this effort were limited, and the development of Robledo, one of the largest Communes in the city, was slow, fragile and complicated. In this paper, we review studies about state housing construction targeting poor people in Latin America, Colombia, and Medellin. Likewise, the revision of both official and unofficial manuscripts, as well as the use of oral history, allowed us to observe some difficulties in this process that were finally settled by the inhabitants. From this experience, structural changes were made in official housing plans.

[ 224 ]

## **Keywords**

Social Housing; Territorial Credit Institute; Robledo Commune 7; Medellin.

## Introducción

En la segunda mitad del siglo xx, Latinoamérica experimentaba con fuerza los efectos de la industrialización, el posicionamiento del mercado capitalista liderado por Estados Unidos y Europa, y un extraordinario cambio demográfico mundial, que se convirtió en un agravante debido a la sistemática migración de los campos hacia las ciudades, trasformando sustancialmente la realidad de los habitantes de los países Latinoamericanos.

En este contexto de acelerados cambios de orden económico y demográfico, la región se convirtió en un punto clave en el desarrollo de la Guerra Fría, ya que bajo la sospecha de una posible tercera guerra mundial, América Latina representaba para los bloques enfrentados (capitalista-socialista) el acceso a recursos estratégicos. A esto le antecedió la creación y consolidación de varias organizaciones internacionales orientadas a mejorar las condiciones de vida. De esta manera fueron trazadas las ciudades planificadas —incluida en ellas la construcción de vivienda social— como elemento clave en el desarrollo de sociedades modernas, ordenadas, inmunes al comunismo (Bermegui, 2009) y al resurgimiento de regímenes populistas.<sup>1</sup>

El detrimento de las condiciones de vida en el campo y la atracción por el paquete de servicios que suponía vivir en la ciudad: empleo, vivienda, salud, educación, diversión y, en algunos casos, mayor seguridad, hicieron que millones de personas emigraran a varias ciudades.<sup>2</sup> No obstante, no todos encontraron un empleo que les permitiera acceder a dichos servicios. Por un lado, algunos no tenían las capacidades y conocimientos para laborar en las industrias, por lo que debieron recurrir a subempleos, la mayoría de las veces estacionales; y por otro lado, la oferta de mano de obra superaba ampliamente la demanda.

Así como se conformó un panorama que evidenciaba la pobreza latinoamericana como un fenómeno socioeconómico que cada día se hacía más grande y que señalaba cómo en algunas ciudades, que se habían convertido en importantes centros urbanos, coexistían dos condiciones: desarrollo y miseria, esta última complementaria de la primera. Medellín no fue ajeno a este proceso, incluso su condición de ciudad industrial desde

[ 225 ]

<sup>1</sup> Como los de Getulio Vargas en Brasil (1934-1937) y Juan Domingo Perón en Argentina (1946-1952; 1952-1958; 1973-1977).

<sup>2</sup> En Colombia, La Violencia (1946-1966) fue un conflicto entre los poderes políticos tradicionales que expulsó masiva y sistemáticamente a los habitantes del campo.

las primeras décadas del siglo xx, hizo de ella el punto de llegada de miles de campesinos, procedentes de distintos pueblos antioqueños, e incluso de otros departamentos y países.<sup>3</sup>

La alta demanda de empleo, el déficit habitacional y la escasez de cobertura de servicios públicos que se observaba en estas ciudades fueron el abrebocas de un panorama muy temido por Estados Unidos. Los pobladores urbanos de Latinoamérica aparecieron en escena como un grupo de personas heterogéneo que podría ser la base en la que fecundaran las ideas de izquierda o comunistas.<sup>4</sup> Esto hizo que Estados Unidos, liderara una lucha contra la pobreza. A partir de diferentes ámbitos como el científico-social, el tecnológico, el económico, el arquitectónico y, especialmente, el político, se diseñaron estrategias para menguar los efectos de la pobreza y la marginalidad. La combinación de disciplinas como la Sociología, la Economía, el Trabajo Social, la Estadística y la Demografía sirvieron de base para poner en marcha el programa Alianza para el Progreso (AFP), como la consolidación de anteriores iniciativas para ayudar a la región y que, frente al estallido de la Revolución Cubana, fue concebido como la medida que contendría nuevos levantamientos.<sup>5</sup>

[ 226 ]

En ese momento, en Colombia al igual que otros países hermanos que habían sido diagnosticados como pobres y, por consiguiente, subdesarrollados (Escobar, 1978, p. 78), se comenzaron a realizar proyectos de vivienda social a gran escala que combinaban los conocimientos de expertos en distintas áreas entrenados por el Centro Interamericano de Vivienda (CINVA) y que contaban con apoyo económico de instituciones internacionales, entre las que sobresalieron el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), El Banco Mundial (BM) y la Agencia Internacional para el Desarrollo (AID).

Considerando lo anterior y a partir de la metodología de construcción de vivienda social utilizada por el ICT en la Comuna de Robledo en

---

<sup>3</sup> De acuerdo con el censo de 1964, el porcentaje de inmigrantes en la ciudad era de 48,9 %, casi la mitad de los habitantes: 39,5 % del mismo departamento, 8,9 % de otros departamentos y 0,5 % del extranjero (Reye, 1969, pp. 19-20).

<sup>4</sup> El descontento social se evidenció con el surgimiento de movimientos revolucionarios latinoamericanos que reclamaban mejores condiciones de vida. En Colombia, surgieron en 1964 el Ejército de Liberación Nacional (ELN) y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC).

<sup>5</sup> Este programa contenía varias propuestas para mejorar las condiciones de vida en Latinoamérica. Inicialmente contaba con US\$100 mil millones que serían divididos en periodos de diez años con la entrega de US\$20 mil millones a los países que firmaran la Declaración de Punta del Este. En el primer decenio solo se recibieron US\$9.400.00, debido a la muerte del presidente Kennedy en 1963 y a la explosión de la Guerra de Vietnam que ocupó la atención estadounidense en otro punto del planeta.

Medellín durante el periodo 1959-1973, este artículo pretende exponer las contradicciones de una propuesta que siguió lineamientos internacionales enfocados en el campo económico y político antes que en el social; también se indagan las iniciativas de los pobladores urbanos para construir, acceder y establecer sus viviendas y sus barrios.

## 1. Desarrollo de políticas urbanas en Colombia durante el periodo del Frente Nacional (1957-1974)

La ayuda de la AFP, coincidió con el primer gobierno del proyecto político denominado Frente Nacional (FN).<sup>6</sup> Bajo este gobierno la planificación fue un elemento fundamental en la carrera hacia la modernización y el “progreso”, y estuvo dirigida a todos los campos, especialmente al de la urbanización.

Los estudios realizados hasta entonces en Colombia fueron el insumo para que las agencias internacionales determinaran que la planificación o la proyección era la metodología adecuada para organizar la vida en la ciudad. Esta no solo debía ser diferente en la mayoría de sus aspectos, principalmente debía evidenciar la travesía del pasado al presente como la primera condición para un futuro mejor.

[ 227 ]

Durante los cuatro gobiernos del FN se crearon instituciones como el Consejo Nacional de Política Económica y Planeación (Conpes), y el Departamento de Planeación y Servicios (DNP), los cuales hicieron estudios y recomendaciones sobre desarrollo urbano con lo que fueron reorganizadas las funciones de los departamentos de valorización de las principales ciudades del país. También entraron en vigencia exenciones temporales al impuesto predial, la arborización y la construcción de los parques, acelerando y mejorando los procesos de construcción. Asimismo, se aprobó el Decreto 1339 de 1963, por el cual se rebajaron las cuotas de amortización en 50% a los adjudicatarios de las viviendas del ICT, lo que duplicó el plazo de pago (Palacio, 1986). Esta fue una medida muy importante que buscaba mejorar la recuperación de cartera del ICT puesto que la inestabilidad laboral de los adjudicatarios hacía que muchas familias no cumplieran con

---

<sup>6</sup> Coalición entre los partidos Liberal y Conservador en el que acordó un sistema de gobierno cuatrienal, alternando la presidencia un representante de cada partido; asimismo, se acordó que el número de representantes de Cámara y Senado sería el mismo, no solo para asegurar un equilibrio entre las fuerzas políticas sino también para hacerle contrapeso a los principales partidos de oposición que para la época eran la Alianza Nacional Popular (Anapo) y el Movimiento Revolucionario Liberal (MRL).

los pagos. Además, se destinaron comisiones para prolongar los estudios de planeamiento de vivienda, se pusieron en marcha distintas leyes y acuerdos que comprendieron la creación del Fondo Rotatorio de Habilitación de Barrios, el Banco de Ahorro y Vivienda, así como las condiciones para la enajenación de los predios remodelados, entre otros, encaminados igualmente a la erradicación de “tugurios”<sup>7</sup> en diferentes zonas.

En 1968, fue aprobada la Ley 66, destinada a regular actividades de urbanización y adquisición de vivienda mediante la inspección y vigilancia. Esto quiso eliminar las compañías constructoras que proliferaban y que estaban construyendo bajo sus propios criterios. En el mismo año fueron creados el Fondo Nacional de Ahorro (FNA) y el Consejo Superior de Vivienda y Desarrollo Urbano. Finalmente, en 1972 se propuso la creación de un sistema de ahorro privado nacional llamado Unidad de Poder Adquisitivo (UPAC), que brindó crédito hipotecario a largo plazo a entidades públicas y privadas dirigidas a esta tarea, que a su vez brindaban crédito a sus compradores.

[ 228 ]

En el caso de vivienda social, durante este periodo se materializaron en el país varios proyectos, como por ejemplo: Ciudad Kennedy, Bello Horizonte y Los Laches, en Bogotá; la unidad residencial Rafael Uribe y las primeras etapas de los barrios ubicados en la Comuna de Robledo en Medellín; mientras que en Cali se desarrollaron varios barrios en diferentes zonas especialmente en el Distrito de Agua Blanca. En el ámbito nacional, de acuerdo con los datos de la investigación de Marta Peña (2008), entre 1961 y 1974 el ICT construyó 205 746 viviendas (p. 53). Cifras como esta le procuraron reconocimiento en la región como modelo a seguir en la materia.

Estas primeras experiencias trazaron un panorama esperanzador para muchos campesinos que deseaban una mejor vida, sin duda esto elevó significativamente las expectativas por encima de las posibilidades reales de construcción y sostenibilidad de la vivienda social. Al adentrarse al caso de Medellín, una mirada general al desarrollo de sus barrios deja ver que ante el dinamismo adquirido por la ciudad desde la primera mitad del siglo xx, distintas compañías urbanizadoras y varias fábricas, ya habían comenzado procesos de construcción de conjuntos habitacionales cercanos a los sitios

---

<sup>7</sup> Se denominó así a las viviendas con las siguientes características: pisos de tierra, paredes y techos de lata, plástico, cartón o sobrantes de madera.

de trabajo, que se convirtieron en las primeras etapas de los barrios obreros en la ciudad (González Escobar, 2007, pp. 100-105).<sup>8</sup>

Ya en 1950, tanto las empresas como las urbanizadoras privadas continuaron y fortalecieron sus planes de construcción. El Municipio por su parte comenzó dos proyectos de vivienda para ubicar a los “tugurianos” en las periferias de la ciudad. De manera paralela surgieron varias instituciones de caridad, que iniciaron la construcción de barrios para trabajadores. Por otra parte, entidades nacionales especializadas en esta tarea como el Banco Central Hipotecario (BCH) y el ICT implementaban planes dirigidos a clases medias y bajas. Entre tanto, los propietarios de los predios continuaban vendiendo lotes y construyendo viviendas, como resultado de la “libertad” que hasta finales de la década de 1960 tenían para hacerlo. Mientras tanto, extensos grupos de invasores que estaban conglomerados en terrenos alejados, que no podían acceder a ningún programa, levantaron sus viviendas con sus propios recursos.

En 1962, Medellín fue dividida en 6 comunas: 1. Oriental, 2. Robledo, 3. La Candelaria, 4. La América, 5. Poblado, 6. Belén. Dos años después, según datos oficiales, tanto grupos de inmigrantes como habitantes pobres estaban concentrados en las zonas del norte (1-2), y del centro (3), con porcentajes de 47,3% y 25% respectivamente (Departamento Administrativo de Planeación, 1964). Pero como el uso del suelo de La Candelaria tenía múltiples funciones, las posibilidades de construcción de vivienda tenían mayor opción de terrenos en el norte. Por ende, el trabajo del ICT debía dirigirse allí, pero frente al avanzado estado de invasión de la Comuna Oriental, y la falta de claridad sobre el verdadero propietario de los terrenos disponibles, el ICT comenzó trabajos en la zona de Robledo. Cabe decir que esa no fue la única razón, ya que dicha selección también se debió a otros factores que pueden traducirse en términos de segregación social. Estos terrenos, al estar en las laderas, ser más fáciles de comprar, menos atractivos y seguros debido a obras “negativas”, estratégicamente localizadas en un punto lejano para sus fines —como ubicación del matadero, el Hospital La María y el Cementerio Universal— (Serna, Londoño y Betancur, 1981, p. 38), hizo que la zona reuniera todos los aspectos que los habrían hecho más baratos en relación con los de otras comunas, y por ello se convirtió en el espacio

[ 229 ]

<sup>8</sup> Así se formaron barrios como: Alejandro Echavarría, Buenos Aires, Barrio Obrero (Bello), Barrio Obrero (Envigado), Barrio Obrero (Itagüí), Los Ángeles, Prado, Aranjuez, Bomboná; Sucre, Villa Hermosa, Manrique Central, Campo Valdés, Miranda, Palermo, Berlín y Pérez Triana (hoy San Pedro), Colón, Colombia, Los Libertadores (San Joaquín), Antioquia (Trinidad), Guayaquil, la Paz y Santa Ana.

ideal para ubicar a los pobladores urbanos e intentar separarlos en términos geográficos de un entorno que ahora se pretendía moderno y estético.

## 2. Construcción barrial en la Comuna de Robledo

En la Comuna de Robledo, ubicada al noroccidente de la ciudad, fueron desarrollados diferentes planes de urbanización que configuraron una amplia franja residencial (Naranjo, 1992, pp. 74-76).<sup>9</sup> Entre estos planes de urbanización se destacaron los de vivienda social, construyendo viviendas en serie bajo la metodología de autoconstrucción, la cual planteaba la edificación de las casas utilizando la mano de obra de los futuros adjudicatarios, contemplando además la construcción de obras de equipamiento social como el centro comunal, la iglesia, el parque, la escuela, entre otros.

Los planes desarrollados atendieron varios lineamientos del CINVA: cumplimiento de la mayoría de requisitos por parte de los aspirantes, conformación de grupos para trabajar en la construcción de determinado número de viviendas sin saber cuál sería la suya, cierta uniformidad de las viviendas y la realización de campañas pedagógicas dirigidas al cambio en las normas de comportamiento y convivencia, dentro y fuera de las viviendas, así como la forma de tenencia y de aseo.

[ 230 ]

Referente a la estructura física, se ofrecieron a los adjudicatarios tres alternativas, las cuales comprendían un lote y tres montos de dinero para compra de materiales: la primera de COL\$1000, la segunda de COL\$2100, y la tercera de COL\$3200. Las dos primeras alternativas contaban con servicios comunales y la última con servicios completos, es decir, servicios públicos y de equipamientos social. No obstante, todos tenían como base los planos elaborados por los arquitectos en los que existían las zonas básicas del hogar y, dependiendo de las posibilidades de cada familia, se harían más habitaciones o futuras ampliaciones.

Durante el decenio de 1960 a 1970 se crearon las primeras etapas de los siguientes barrios:

---

<sup>9</sup> Hasta la década de 1970 la comuna estaba conformada por los siguientes barrios: Castilla, Caribe, Belalcázar, El Diamante, San Martín de Porres, La Esperanza, Miramar, Kennedy, Castillita, Iguaná, Santander, Pedregal, Florencia, Tejelo, Alfonso López, Juan del Corral, Toscana, Atanasio Girardot, Francisco Antonio Zea, 12 de Octubre, José María Córdoba, Luis López de Mesa, Boyacá, Alejandría y Bello Horizonte.



**Tabla 1.** Número de vivienda realizadas por el ICT en la Comuna de Robledo.

Barrio	Año	Número de soluciones	Sistema de construcción	Entidad Financiadora
Santander	1956-1959	250		FCP/ICT
Florencia I	1960	324	Autoconstrucción	DFL
Florencia II	1961	290	Autoconstrucción	DFL
Florencia III		75		ICT Y MUNICIPIO
Alfonso López	1961	688	Autoconstrucción	
Tejelo	1967	411	Autoconstrucción	AID
Juan de Corral I Etapa	1967	179	Autoconstrucción	AID
El pedregal	1962	620	Autoconstrucción	ICT
12 de Octubre	1970-1976	6000	Desarrollo progresivo/ autoconstrucción	ICT
Toscana	1970	43	Autoconstrucción	ICT
Francisco Antonio Zea I	1970	155	Autoconstrucción	ICT
Atanasio Girardot	1969	460	Autoconstrucción	ICT

Fuente: elaboración propia a partir de ICT (1969), Aristizábal (1986), ICT (s. f.).

[ 231 ]

La financiación de los terrenos fue fijada a términos de 15 y 20 años, con cuotas mensuales que oscilaron entre COL\$70 y COL\$500, que contemplaban intereses entre 8 y 12%, incluido 2% como seguro de vida, con un incremento anual promedio de 5%, puesto que estaba estipulado a partir de 4% hasta 11,5%. El pago de los materiales, albañiles, y servicios provisionales se realizó por cuotas recolectadas entre los vecinos.

## 2.1 Los esbozos de una construcción social “ideal”

Los requisitos que debían cumplir los aspirantes a una vivienda social eran: a) la necesidad comprobada de vivienda y la falta de recursos económicos para construirlas, b) el reconocimiento por parte de las familias de su problema y una actitud positiva para resolverla, c) ser jefe de hogar de una familia debidamente constituida —o que se pudiera rehabilitar—, d) un buen estado de salud, e) predisposición al aprendizaje, f) predisposición al trabajo personal, g) conciencia de la seriedad de los compromisos establecidos, h) actitud de cooperación, i) capacidad de pago —ahorro—, y j) permanencia en el núcleo poblacional (Centro Interamericano de Vivienda, 1953).

Al examinar estos requisitos se observa que, pese a que el primer objetivo de la autoconstrucción era facilitar la manera en que las familias de bajos recursos accedían a una vivienda barata, varios de ellos trazaron otros objetivos que para ese momento fueron muy ambiciosos y alejados de la realidad local. Se pueden mencionar la preferencia por “familias debidamente construidas —o que se pudieran rehabilitar—”, el buen estado de salud, la capacidad de ahorro y la permanencia en el núcleo poblacional. Cada uno de estos requisitos se refería a situaciones que podían tornarse susceptibles de cambio en el periodo de selección, construcción y adjudicación, y además suponían el cumplimiento estricto de los compromisos adquiridos por parte del ente constructor, el cual, como se verá más adelante, no logró.

Aun así, estos proyectos propiciaron una constante puja por acceder a ellos, en la que entraron a participar —sin tener propiedades— grupos de obreros y empleados, con quienes se hizo una selección que buscó la conformación de grupos familiares que no tuvieran otras problemáticas por resolver. De acuerdo con los informes de actividades de Omaira Arana (1971), trabajadora social del proyecto de creación del Barrio Francisco Antonio I, la conformación de núcleos ordenados era muy importante, pues “se quería integrar adecuadamente a las familias, de acuerdo a las edades, lugar de empleo, grupo familiar, ingresos, etc.” (p. 44).

[ 232 ]

Después de seleccionar las familias se conformaron comités en los que participaban algunos adjudicatarios para realizar tareas de regulación de las jornadas, recolección de cuotas, elaboración de actas y comunicados en relación con el proyecto. Las jornadas de trabajo fueron programadas los fines de semana y eran supervisadas por técnicos e ingenieros que visitaban los proyectos entre semana, y por las trabajadoras sociales que tenían información sobre el estado de las obras y las irregularidades o dificultades del proceso. Una dificultad reiterada por los adjudicatarios estuvo relacionada con las características de los terrenos, pues además de ser pendientes eran excesivamente rocosos y tenían nacimientos de agua que dificultaban las tareas de explanación e instalación de letrinas (Palacio, 1986, p. 9).

La construcción de las viviendas era proyectada a un periodo no mayor a dos años, por esta razón en casi todos los proyectos se trabajaba con el apoyo de un grupo de albañiles que debían ser pagados por los adjudicatarios y que trabajaban en tareas más complejas como levantar muros y techos entre semana, mientras que los futuros propietarios conseguían recursos para sobrellevar los gastos diarios y los de su vivienda.

Para garantizar que todos trabajaran por igual y que las casas fueran construidas en las mismas condiciones, el programa implementó varias medidas, entre ellas, el establecimiento de un número de horas fijas —dependiendo del número de casas por construir— para laborar en la construcción de las viviendas. Al establecer un número igual para todos, se pretendía que nadie trabajara más o menos horas de las establecidas; por ello, si alguno de los adjudicatarios faltaba a las jornadas, debía enviar a alguien que lo reemplazara o pagar una multa para contratar un albañil y evitar que se retrasara el trabajo. En las jornadas todos debían trabajar por igual, y aunque había un mayor número de hombres al frente de estas tareas, algunas esposas, madres solteras y viudas, también trabajaron en la construcción de las casas. En palabras de un beneficiario: “existía un celo por el trabajo, no se podía ver a nadie quieto”,<sup>10</sup> puesto que ninguno sabía cuál sería su casa.

Pese a que las medidas fueron tomadas para evitar el retraso de las obras, no faltaron inconvenientes. El compromiso establecido en relación con el número de horas fue un ejemplo, lo que sirvió de excusa para que algunos se retiraran sin terminar todas las casas argumentado haber cumplido el tiempo establecido (González, 1986, p. 5). Otro inconveniente era la renuncia de algún adjudicatario: “si alguno se retiraba, había que esperar que el ICT mandara a otro para reemplazarlo y no se perdiera ningún lote”.<sup>11</sup> Estas situaciones hicieron que se presentaran interrupciones y que se tuviera que negociar, por lo que varios proyectos no alcanzaron a concluirse en el periodo fijado.

[ 233 ]

Al terminar las casas, las familias fueron instalándose en las nuevas viviendas asignadas mediante rifas, el orden de realización del pago y, en tono de denuncia, la selección que hiciera algún miembro del comité.<sup>12</sup>

Posteriormente, las trabajadoras sociales y las educadoras de hogar realizaron distintas campañas orientadas a la transformación de hábitos que demandaba tanto el nuevo hogar como la comunidad recién creada, en busca del funcionamiento ideal. En las viviendas se dispuso cuál debía ser la distribución de los espacios, el uso que debían darle y las condiciones en que debían permanecer zonas interiores y exteriores; también la manera de realizar las tareas del hogar y hasta las características de ciertos elementos; las actitudes frente a accidentes domésticos, ante la oferta crediticia y el manejo de las finanzas (Ministerio de Ambiente e ICT, 1972, pp. 11-12).

<sup>10</sup> Entrevista de Natalia García a poblador barrio Tejelo, Medellín, 29 de junio de 2012.

<sup>11</sup> Entrevista de Natalia García a poblador barrio Tejelo, Medellín, 29 de junio de 2012.

<sup>12</sup> Entrevista de Natalia García a poblador barrio Tejelo Medellín, 29 de junio de 2012.

Estas casas debían contar con una zona de descanso (dormitorios), una zona social (sala-comedor), una zona de servicios (cocina, patio, baño) y acceso a zonas verdes y peatonales. Al igual que en la ciudad, se pretendió que cada espacio de las casas tuviera una función específica para evitar que se continuara presentado promiscuidad de actividades en el uso del espacio. Dentro del paquete de recomendaciones las más reiteradas eran aquellas relacionadas con el aseo, se insistía en la necesidad de prescindir de los animales de criadero dentro del hogar puesto que el patio era una zona de ropas y no para tener los animales. Otra recomendación que se hacía insistentemente era que deberían existir habitaciones de acuerdo con el número de habitantes del hogar y que no se debía llevar a vivir más familiares a la casa, pues esto generaría nuevas condiciones de hacinamiento.<sup>13</sup> Igualmente, se recordaba la importancia de no retrasarse en el pago de las cuotas.

[...] El arreglo de una casa debe hacerse teniendo en cuenta una armonía visual y lógica. Además hay que clasificar y antes de clasificar hay que escoger y tirar sin contemplaciones todo lo que no nos parezca útil, porque en las viviendas modernas no se acostumbra ya construir el cuarto de San alejo para guardar algunas cosas que puedan servirnos alguna vez [...] (Ministerio de Ambiente e ICT, 1972, p. 17).

[ 234 ]

Así, la modernidad irrumpía en todos los espacios, pues este tipo de recomendaciones aludían al hecho de que en la nueva vivienda no había espacio para los antiguos hábitos y que las tareas del hogar también tenían un proceso de planificación que mejoraría su funcionamiento. Esas recomendaciones fueron reforzadas en forma implícita en los discursos de la escuela, la iglesia y, en especial, de la prensa:

[...] La importancia de la parte exterior de la casa no se debe abandonar, u olvidar la condición de la pintura, las plantas, etc., todo es importante para una impresión que recibe un visitante. La yerba debe ser cortada, los bordes arreglados, la entrada barrida y la puerta del frente bien pintada. Los metales deben estar brillantes y si hay ventanas a los lados deben estar inmaculadamente limpias. El interior de la casa, para seguir la impresión hecha al entrar debe seguir la misma pauta. Las comidas deben servirse el lavado hecho, los niños bien arreglados, sin destruir las apariencias de las habitaciones a todas horas [...] una casa pequeñita puede ser una joya perfecta y se está bien arreglada y conservada y sus muebles son de buen gusto denota que los que viven en ella son personas educadas y fascinantes [...] (*El Correo*, 1968, marzo 9, p. 17).

<sup>13</sup> Entrevista de Natalia García a pobladora barrio Santander, Medellín, 24 de junio de 2012.

Anuncios como estos, ubicados estratégicamente en la sección femenina de las páginas sociales de la prensa, le sugerían a un público amplio de amas de casa la importancia de convivir en un entorno ideal por dentro y por fuera, en el que se denotaban valores —que para entonces toda mujer debidamente educada debía practicar— como el orden, el aseo, la educación y el buen gusto. Con este tipo de anuncios se esperaba sembrar un deseo constante en las amas de casa por mejorar la apariencia de sus viviendas, ya que estas eran su carta de presentación ante la sociedad. Todas estas ideas de comportamiento fueron reforzadas adicionalmente mediante actividades como los concursos del buen vecino u otros que incentivaban el pago oportuno de las cuotas, el cuidado de los parques, o el embellecimiento de las fachadas.

En relación con el comportamiento que se esperaba de las comunidades, se buscó la creación de un ambiente armonioso y respetuoso entre las familias; no obstante, un sinnúmero de situaciones dificultaron este propósito. Un ejemplo fue señalado por una trabajadora social que participó en proyectos de la zona, quien afirmó haberse encontrado con quejas constantes de los vecinos a razón de “fiestas hasta altas horas de la noche, o problemas porque sacaban las basuras a las calles y los niños las tiraban”.<sup>14</sup> Otro ejemplo fue encontrado en la historia del barrio Belalcázar, en el que se relata la disputa ocurrida durante una fiesta en el barrio entre los miembros de la Junta de Acción Comunal (JAC) y algunos habitantes (De Vargas, 1986), entre otros.

[ 235 ]

El rastreo de las historias de barrio señaló una situación reiterativa en la mayoría de comunidades que los “enfrentó” en forma similar al ICT, a las Empresas Públicas de Medellín (EPM) y a otras entidades que debían prestarles diversos servicios. Aquellas familias “beneficiarias” de un programa de vivienda social de carácter institucional en la Comuna de Robledo, al igual que la Comuna Oriental —donde predominaba la invasión—, no gozaron de muchas ventajas en relación con los servicios públicos, presentando un conjunto de fallas y carencias en éstos. Todos los testimonios de los primeros habitantes coincidieron en la manera en que debieron suplir muchas necesidades básicas para realizar las tareas del hogar, como por ejemplo, la preparación de alimentos en fogones de leña o petróleo, la instalación de redes de contrabando para acceder a la luz, las largas caminatas y filas hasta establecimientos públicos u otros barrios para recolectar agua, o incluso ir a sacarla de las quebradas aledañas (González, 1986).

---

<sup>14</sup> Entrevista de Natalia García a Funcionaria ICT, Medellín, 29 de agosto de 2012.

Ante las acusaciones de los adjudicatarios, la respuesta dada a estas falencias por parte del ICT fue que, para que los servicios públicos fueran instalados oficialmente, todas las casas planificadas dentro del proyecto debían estar terminadas. Esto sin tener en cuenta las dificultades que se presentaron en el proceso de construcción, la tardanza de los trámites administrativos de la propia institución y el agotamiento de recursos de las familias para pagar un alquiler mientras se terminaban las casas (Palacio, 1986, p. 7). Todos estos componentes hicieron que muchos de los primeros pobladores llegaran a un barrio sin ningún servicio (De Vargas, 1986). Si bien es cierto que en algunos casos, después de terminadas las casas se comenzó la implementación de servicios provisionales como pilas o tanques de agua, y letrinas —como sucedió en el barrio Alfonso López, construido en 1961, donde fueron implementadas varias casetas, en las que se dispusieron 10 lavaderos y 5 baños—, estos solo fueron un atenuante frente a la demanda de servicios para todo el barrio.

Servicios como el de alcantarillado, pavimentación de calles, construcción de centros comunales, escuelas, iglesias, entre otros, fueron el resultado del trabajo mancomunado de los habitantes con los Centros Cívicos y las JAC quienes recogieron fondos para comprar los materiales y pagar la mano de obra de ciertas tareas más delicadas, mientras ellos colaboraban en otras menos riesgosas. De esta manera, al igual que con la vivienda, la comunidad debió participar activamente para que se les descontara un porcentaje del costo total de su deuda. Por su parte, el ICT en varios casos ofreció apoyo representado en mercados, para pagar a quienes se dedicaban a estos trabajos, puesto que dichas obras eran contempladas dentro de los planes ofrecidos.

[ 236 ]

### **3. Formas de organización social**

Las primeras formas de organización social que se presentaron en esta comuna fueron de carácter propio y espontáneo, y obedecieron básicamente a la defensa y el mejoramiento del espacio (Serna, Londoño y Betancur, 1981. p. 150); sin embargo, con el tiempo fueron permeadas por una forma de organización social dirigida desde la Administración Municipal, con la creación de los Centros Cívicos y las JAC.

La organización social en estos barrios también fue un propósito de la autoconstrucción, con ello se buscaba sentar las bases de una sana convivencia (Centro Interamericano de Vivienda, 1953). Durante las jornadas de trabajo, muchas familias comenzaron a identificar a sus vecinos mediante

el denominado convite, que consistía en el encuentro de los adjudicatarios durante la construcción de sus casas u otras obras para compartir alimentos y socializar (De Vargas, 1986).

Fueron muchos los ejemplos que se presentaron en todos los barrios de cómo las familias debieron asumir un papel definitorio en relación no solo con sus casas y servicios, sino también con derechos de salud, educación, recreación y espacios de socialización. La organización social se hizo presente allí mediante la denuncia, la acción colectiva, la resistencia, la colaboración voluntaria y la programación de eventos, e incluso el apoyo político a ciertos Concejales.

A través de diferentes emisiones del Radio Periódico Clarín, los habitantes de los barrios El Pedregal, Castilla, Alfonso López y Florencia, quisieron dar a conocer la situación que vivían entre 1962-1964 como consecuencia de la falta de compromiso de diferentes entidades:

[...] Desde diciembre del año pasado los funcionarios de esa entidad, están prometiendo el servicio de energía, y este sigue brillando por su ausencia. Las amas de casa ya están cansadas de cocinar con leña y carbón [...].<sup>15</sup>

[...] Un total de 30 familias que viven en ese sector carecen de servicios de luz y agua dicen además los firmantes del memorial que en varias ocasiones ha hecho tal solicitud a las empresas públicas, pero el doctor Gildardo Muñoz López, jefe de esa dependencia les dice que no pierdan el tiempo, pues inútil que luchen por conseguir estos servicios [...].<sup>16</sup>

[...] Los habitantes del barrio Alfonso López, requieren en la actualidad de un centro de salud en ese sector [...].<sup>17</sup>

[...] Los habitantes del el barrio El pedregal se han dirigido nuevamente a la secretaria de educación del municipio, solicitando la construcción de una escuela en ese sector de la ciudad [...].<sup>18</sup>

<sup>15</sup> “Aun el I.C.T. tiene en tinieblas a los habitantes del barrio El Pedregal”, Medellín, 8 de noviembre 1963. AHM, fondo Radio periódico Clarín, tomo 165, f. 339.

<sup>16</sup> “Sin servicio de luz y agua se encuentran 30 familias de la parte baja de Castilla”, Medellín, 2 de junio 1962. AHM, fondo Radio periódico Clarín, tomo 114, f. 93.

<sup>17</sup> “Se gestionará la fundación de un centro de salud barrio Alfonso López”, Medellín, 2 de enero 1964. AHM, fondo Radio periódico Clarín, tomo 171, f. 69.

<sup>18</sup> “Construcción de una escuela se solicita en el barrio El Pedregal”, Medellín, 18 de enero 1964. AHM, fondo Radio periódico Clarín, tomo 172, f. 494.

[...] Que se haga saber a las autoridades por medio de su órgano informativo que la flota Castilla no está prestando actualmente los servicios porque no dispone de los vehículos suficientes. Que los que actualmente prestan los servicios están en muy malas condiciones, que los habitantes de dichos barrios solicitamos encarecidamente se nos preste un servicio más eficaz ya que somos un conglomerado de 800 habitantes, sin contar los de la autopista y la plaza de ferias quienes también deben hacer uso de ese transporte [...] Los habitantes de los mencionado barrios estamos dispuestos a no tolerar por más tiempo la interinidad y las anomalías en el transporte y solicitamos encarecidamente se deje prestar el servicio a la nueva flota que ya tiene sus carros debidamente acondicionados y dispuestos a prestar el servicio [...].<sup>19</sup>

[ 238 ]

Los anteriores apartes no solo evidencian el conjunto de inconformidades relacionadas con los servicios básicos y los de transporte. Al examinar las palabras textuales de algunas noticias, se observa que los habitantes insistentemente estaban ejerciendo presión por unas demandas debidamente justificadas a las cuales no estaban dispuestos a renunciar. Por su parte, los adjudicatarios del proyecto del barrio Tejelo, en un ejercicio de acción colectiva organizaron una delegación de la JAC que llegó hasta la finca del procurador Mario Aramburo Restrepo, para solicitarle la revisión de las finanzas de la construcción del barrio debido a irregularidades que disponían la entrega de casas incompletas. De acuerdo con un poblador del barrio, que se desempeñó como presidente de la JAC en ese periodo, este trámite entre los adjudicatarios y el ICT duró casi dos años, durante los cuales la ordenada por la JAC fue que nadie pagaría las cuotas hasta que se terminara la investigación iniciada por la Procuraduría. El resultado de dicha investigación obligó al ICT a responder por el dinero que faltaba para terminar el barrio y, adicionalmente, construir una escuela.<sup>20</sup>

Más tarde se presentó otro de estos actos. Los habitantes que tenían conexiones piratas de luz, ante la continua desconexión por parte de las Empresas Públicas, decidieron unirse para lanzarle piedras al carro de la entidad en el momento en que llegara y así evitar la suspensión de sus servicios. En este caso la respuesta fue sorpresiva. Poco después recibieron la visita de uno de los ingenieros para negociar la conexión de los servicios

<sup>19</sup> “Los habitantes de El Pedregal y Florencia siguen insistiendo en que se establezca nueva flota de buses”, Medellín, 6 de abril 1964. AHM, fondo Radio periódico Clarín, tomo 180, f. 353.

<sup>20</sup> Entrevista de Natalia García a Poblador barrio Tejelo, Medellín, 29 de junio de 2012.



en dos cuotas, que finalmente fueron diferidas a varias cuotas mensuales entre 10 y 11 pesos.<sup>21</sup>

Por otra parte, el barrio Lenin o Francisco Antonio Zea 4ª etapa, fue escenario de varios episodios de resistencia y violencia. En 1971, se presentó una diligencia de desalojo, en la que la comunidad indignada salió en defensa de la familia afectada, resultando así un enfrentamiento entre los habitantes y los policías en el que murió uno de los carabineros a manos de un joven (Salazar, 1986, p. 4). Solo dos años después el comité popular del barrio debió enfrentarse a funcionarios del ICT debido al desacuerdo en la manera en que se estaban trazando las calles; según ellos, el ICT en el marco de un plan de rehabilitación de terrenos, pretendía hacer calles más grandes que implicarían el desalojo de un grupo de familias. La unión de los pobladores hizo que las obras se paralizaran, desembocando en una trifulca en la que participaron todos los habitantes de barrio y fue incendiado un carro oficial (Salazar, 1986, p. 8).

Se encontró que las JAC fueron otro espacio en el que la comunidad convergió constantemente para adelantar procesos de defensa y mejora de los barrios, gracias al otorgamiento de subsidios por parte de la AFP para el cubrimiento de sus necesidades. Rápidamente cada comunidad comenzó a tramitar la personería jurídica para poder iniciar o continuar las tareas de equipamiento social a las que se sumaban nuevas obras como la proveeduría, la cancha y, en algunos casos, una inspección de policía.

[ 239 ]

Algunas actividades ejercidas para recoger fondos indican que las iniciativas de los pobladores coexistieron con las ideas gestadas desde la Municipalidad. Se realizaron desde dedicatorias de canciones o versos entre parejas que eran cobradas a COL\$50, pero que eran bastantes populares y productivas, hasta competencias de belleza que captaban grandes sumas en razón de la participación de muchos barrios. Sin embargo, la mejor manera de recolección de fondos fue la organización de festivales los fines de semana, allí se congregaban muchas personas para consumir alimentos, bebidas, escuchar música y bailar. Para ello en cada barrio las familias contribuyeron con cuotas de dinero, con elementos o con alimentos. Cabe anotar que la organización de las comunidades en el proceso de desarrollo de sus barrios no solo benefició a las familias, cada una de las obras realizadas por ellos valorizaban el sector puesto que pasaban automáticamente a nombre del

---

<sup>21</sup> Entrevista de Natalia García a Poblador barrio Tejelo, Medellín 29 de junio de 2012.

Municipio, el cual se ahorró los costos de mano de obra por trabajos que debía sufragar (De Vargas, 1986).

Finalmente debido a que las solicitudes de las JAC se hacían a través de la Junta de Acción Comuna Municipal (JACM) presidida por dos Concejales, las juntas conservaron siempre una actitud demandante que buscaba la intercesión ante el Concejo para la gestión de obras dirigidas a la comunidad, atribuyendo el éxito o el fracaso de las peticiones como si fuesen favores y no una función ordinaria y propia del cargo. Aquí el ejemplo de una de las solicitudes de los habitantes del barrio Alfonso López a Federico Estrada Vélez, director de la JACM:

[...] Los habitantes del barrio Alfonso López y el centro cultural Gregorio Gutiérrez González le saludamos muy cordialmente y le felicitamos por la gran labor que usted cumple [...]. Los firmantes hemos decidido aprovechar el gran espíritu social que a usted y a todos los integrantes del Honorable Concejo anima para solicitarle una posición favorable respecto al proyecto que será presentado solicitando una de las casetas del barrio Alfonso López de propiedad del municipio, pues como usted verá serán utilizados en bien de la comunidad de este sector [...].<sup>22</sup>

[ 240 ]

Este es apenas uno de muchos ejemplos encontrados en la correspondencia del Concejo. En todas las cartas se encontraron expresiones que atribuyeron la influencia a título personal o al Concejo del desarrollo o no de los proyectos. Esto le indicaba a las JAC la necesidad y las ventajas de trabajar de la mano de representantes políticos para fortalecer sus barrios.

## Conclusión

La consolidación del capitalismo en Latinoamérica trastocó significativamente su estructura socioeconómica. Toda reforma o crítica a este sistema suponía la incursión de ideas comunistas. En la búsqueda de armonía política continental y la extensión del desarrollo para todos los países, Estados Unidos asumió el papel orientador de las naciones hacia ese camino de “progreso” y estabilidad de la “democracia en las naciones”.

No obstante, el programa AFP evidenció que más allá de ayudar al resto del continente, Estados Unidos buscó sustancialmente fortalecer las relaciones hemisféricas desde posiciones diferentes. Esto permite otra mirada que sugiere

---

<sup>22</sup> “Carta del Centro Cultural Gregorio Gutiérrez González Bachillerato nocturno a Federico Estrada Vélez Presidente Honorable Consejo de Medellín”, Medellín, 12 de agosto 1970. AHM, fondo Consejo de Medellín, Correspondencia recibida, tomo 1258, ff. 157-160.

que estas propuestas globales no lograron asignarse y aplicarse de forma local en términos estrictos y obligatorios, sino que propiciaron la creación de un ámbito de trabajo en común e intercambio que facilitara la trasmisión de prácticas, valores, experiencias de conocimiento, entre otros aspectos.

La Comuna de Robledo fue uno de los escenarios latinoamericanos receptores de lineamientos internacionales para subsanar el problema habitacional y crear comunidades armoniosas. Propuestos como fórmula infalible, el ICT inicialmente trató de aplicarlos pero frente a la magnitud del déficit habitacional en Medellín a lo que se sumarían condiciones específicas, como por ejemplo: 1) el terreno, pues su topografía requería obras complicadas, previas a la construcción; 2) dificultades económicas y en la adopción de los comportamientos ciudadanos, que obedecían a la inestabilidad laboral y a las arraigadas costumbres; 3) momentos de desencuentros en el interior y fuera de las comunidades que obedecieron a hechos de incumplimientos de los compromisos establecidos; 4) dificultades del ICT para proveer los servicios públicos al depender de las exigencias de entidades locales como EPM.

Lo anterior, sumado a experiencias de otros países llevó a expertos, organismos internacionales y nacionales, en la década de 1970, a adoptar una resignificación de la manera como se intervendría el problema habitacional, el cual continuaba en ascenso. Por su parte, los habitantes conscientes de sus necesidades y con el deseo de mejorar cada día sus entornos desplegaron diferentes estrategias de desarrollo comunitario que los configuraron como actores políticos no solo para el desarrollo de sus barrios sino como ciudadanos legítimos.

[ 241 ]

## Referencias bibliográficas

1. Arana Vásquez, Omaira. (1971). La intervención del trabajador social en el proceso de adjudicación de vivienda en el barrio Francisco Antonio Zea I. (Tesis inédita de pregrado). Universidad Pontificia Bolivariana, Medellín.
2. Archivo Histórico de Medellín (AHM), Medellín, Colombia. Fondo Radio periódico *Clarín*, emisiones.
3. Archivo Histórico de Medellín (AHM), Medellín, Colombia. Fondo Concejo de Medellín, sección siglo xx.
4. Aristizábal Salazar, Jairo de J. (1986). Historia del Barrio Atanasio Girardot. Medellín: s.n.
5. Bermegui, Leandro. (2009). The Alliance for Progress and Housing policy in Rio de Janeiro and Buenos Aires in the 1960 s. *Urban History*, 36 (2), pp. 303-326.

6. Centro Interamericano de Vivienda. (1953). *Manual para la organización de proyectos piloto de ayuda propia y ayuda mutua en vivienda*. Bogotá, D. C.: Antares.

7. Departamento Administrativo de Planeación División de Investigaciones. (1964). *Anuario Estadístico de Medellín 1963-1964*. Medellín: Departamento Administrativo de Planeación y Servicios Técnicos.

8. De Vargas Isaza, María. (1986). *Historia del barrio Belalcázar*. Medellín: (S.n.)

9. *El Correo*. (1968, Marzo, 9). La Personalidad de una casa, p. 17.

10. Escobar, Arturo. (1998). *La invención del tercer mundo: construcción y deconstrucción del desarrollo*. Madrid: Norma.

11. González, Martiniano. (1986). *Historia del barrio Florencia*. Medellín: s. n.

12. González Escobar, Luis Fernando. (2007). *Medellín, los orígenes y la transición a la modernidad: crecimiento y modelos urbanos 1775-1932*. Medellín: Escuela del Hábitat-CEHAP, Facultad de arquitectura Universidad Nacional de Colombia sede Medellín.

13. Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible e Instituto de Crédito Territorial. (1972). *Guía para el desarrollo del trabajo de la mejorada del hogar*. Bogotá, D. C.: ICT.

[ 242 ]

14. Instituto de Crédito Territorial. (s. f). Liquidación individual, Instituto de Crédito Territorial seccional Medellín. Archivo del Inurbe, Bogotá.

15. Instituto de Crédito Territorial. (1969). Realizaciones y proyectos: Armenia, Bogotá, Manizales, Medellín, Pereira/Instituto de Crédito Territorial. Bogotá: Instituto de Crédito Territorial.

16. Naranjo Giraldo, Gloria. (1992). *Medellín en zonas. Monografías*. Medellín: Corporación Región.

17. Palacio Cuartas, Alfonso. (1986). *Historia del barrio Alfonso López Pumarejo*. Medellín: s. n.

18. Peña Rodríguez, Martha Liliana. (2008). El programa CINVA y la acción comunal. Construyendo ciudad a través de la participación comunitaria. (Tesis inédita de maestría). Facultad de Artes, Universidad Nacional de Colombia sede Bogotá.

19. Reye K., Ulrich. (1969). *El proceso de urbanización en el Valle de Aburrá*. Medellín: CIE, Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de Antioquia.

20. Salazar Montoya, Juan Bautista. (1986). *Historia de mi barrio Francisco Antonio Zea 4 Etapa*. Medellín: s. n.

21. Serna, Alba Lucía; Londoño Vega, Patricia y Betancur R, John Jairo. (1981). *Composición social y movilización política en barrios populares de Medellín*. Medellín: Facultad de Ciencias Sociales y Humanas, Universidad de Antioquia.