



**Políticas de vivienda urbana popular: el Instituto de Crédito Territorial y el caso del  
barrio Florencia en Medellín, 1958-1962**

Leonardo Simón Cabrera Vásquez

Artículo de investigación para optar al título de Historiador

Asesor

Rodrigo de Jesús García Estrada, Doctor (PhD) en Historia

Universidad de Antioquia  
Facultad de Ciencias Sociales y Humanas  
Historia  
Medellín, Antioquia, Colombia  
2023

<b>Cita numérica</b>	1
<b>Cita nota al pie</b>	<sup>1</sup> Leonardo Simón, Cabrera Vásquez, “Políticas de vivienda urbana popular: el Instituto de Crédito Territorial y el caso del barrio Florencia en Medellín, 1958-1962”. (Trabajo de grado profesional, Universidad de Antioquia, 2023).
<b>Fuentes primarias / Bibliografía</b>	Cabrera Vásquez, Leonardo Simón. Naranjo. “Políticas de vivienda urbana popular: el Instituto de Crédito Territorial y el caso del barrio Florencia en Medellín, 1958-1962”. Trabajo de grado profesional, Universidad de Antioquia, 2023.

**Estilo:** Chicago 17 (2017) y adaptación de Trashumante. Revista Americana de Historia Social UdeA.



CRAI María Teresa Uribe (Facultad de Ciencias Sociales y Humanas)

**Repositorio Institucional:** <http://bibliotecadigital.udea.edu.co>

Universidad de Antioquia - [www.udea.edu.co](http://www.udea.edu.co)

**Rector:** John Jairo Arboleda Céspedes.

**Decano/Director:** Alba Nelly Gómez García.

**Jefe departamento:** Rodrigo de Jesús García Estrada.

El contenido de esta obra corresponde al derecho de expresión de los autores y no compromete el pensamiento institucional de la Universidad de Antioquia ni desata su responsabilidad frente a terceros. Los autores asumen la responsabilidad por los derechos de autor y conexos.

---

## Resumen

El presente artículo de investigación aborda las políticas de vivienda urbana que fueron implementadas por el Estado colombiano en la conformación de barrios populares, tomando como estudio de caso el barrio Florencia, ubicado en la ciudad de Medellín, en el periodo que comprende el gobierno de Alberto Lleras Camargo 1958-1962, primer gobierno del Frente Nacional. El estudio se centra en la entidad estatal encargada de dar solución de vivienda a los sectores populares, es decir, el Instituto de Crédito Territorial (ICT), como también en la influencia internacional del programa Alianza para el Progreso (APP) y su política urbana.

Esta investigación tuvo como fuente primaria archivos oficiales, personales, cartográficos, de prensa y fuente oral, así como también un análisis bibliográfico de las diversas investigaciones al respecto. Ambos tipos de fuentes permitieron una comprensión del objeto de estudio para indagar cómo se concretaron las políticas estatales en el tema de la vivienda popular, a partir de un estudio de caso, la conformación de un barrio popular en Medellín. Se logra reconocer que el ICT tuvo como objetivo dar solución a la problemática del crecimiento demográfico en las ciudades, pero también establecer un modelo de barrio popular, donde la influencia de la Alianza para el Progreso fue determinante para la ordenación de los barrios aplicando ciertos postulados ideológicos. Estas directrices buscaron una organización, control y culturización socio-espacial de los sectores populares, que estuvo alejada de la realidad nacional.

**Palabras clave:** Políticas urbanas, Instituto de Crédito Territorial, Alianza para el Progreso, vivienda popular, vivienda urbana, Barrio Florencia, demografía, industrialización, Medellín.

### **Abstract**

This research article addresses the urban housing policies that were implemented by the Colombian state in the formation of popular neighborhoods, taking as a case study the Florencia neighborhood located in the city of Medellín, in the period comprising the government of Alberto Lleras Camargo 1958-1962, the first government of the National Front. In this sense, the study focuses on the state entity in charge of providing housing solutions to the popular sectors, that is, the Instituto de Crédito Territorial (ICT), as well as on the international influence of the Alianza para el Progreso (APP) program and its urban policy.

This research conducted a rigorous study of official, personal, cartographic, press and oral sources, as well as a bibliographic analysis of the various researches on the subject. Both primary and secondary sources made it possible to understand the object of study and to inquire about the process of the Colombian State in the conformation of a popular neighborhood through the ICT with its urban housing policies, therefore, it is possible to recognize that state policies were aimed at solving the problem of population growth in the cities, The influence of the Alliance for Progress was decisive both in the shaping of the neighborhoods with its financial contribution and in the ideological postulates, it can be concluded that an organization, control and socio-spatial culturization of the popular sectors was sought, which was far from the national reality.

**Keywords:** Urban policies, Instituto de Crédito Territorial, Alianza para el Progreso, low-income housing, urban housing, Barrio Florencia, demographics, industrialization, Medellín.

---

## Introducción

Una de las características del siglo XX latinoamericano fue la constante afluencia de personas provenientes del campo que se establecieron en las ciudades con el propósito de tener un mejor futuro y mejorar su calidad de vida. Por tal motivo, las ciudades que iniciaron su proceso de industrialización y que tenían oferta laboral se masificaron rápidamente, entre ellas se destacaron Rio de Janeiro, Buenos Aires, Ciudad de México y San Pablo.<sup>1</sup> En Colombia, la masificación progresiva de las ciudades, en especial Bogotá, Barranquilla, Cali y Medellín, obligó a un nuevo desarrollo socio-espacial de la ciudad. Era necesaria en primera instancia, la solución y habilitación de vivienda, la implementación de servicios públicos, sanitarios y de salud, necesarias para dar celeridad a las exigencias derivadas de las nuevas poblaciones en las ciudades. La ciudad de Medellín y su área metropolitana desde las primeras décadas del siglo XX comenzó su proceso de industrialización. Entre las empresas destacadas por su capacidad de producción y su número de mano de obra trabajadora se encuentran: Cervecería Antioqueña (1901), Posada y Tobón –hoy Postobón– (1904), Coltejer (1907), Noel (1914), Coltabaco (1919) y Fabricato (1920).<sup>2</sup>

La nueva dinámica económica de Medellín implicó su constitución como la “capital industrial de Colombia”, en especial, a partir de 1930, cuando la política de sustitución de importaciones fomentó la creación de una industria nacional. La oferta laboral y educativa fueron factores que incidieron en la intensa migración que se dio entre los años 1940 y 1970 hacia la ciudad de Medellín. Por supuesto, la cuestión de la época de “La Violencia” de mitad de siglo influyó en el proceso, aunque en menor medida en lo que corresponde a la movilización de personal del campo hacia el territorio medellinense. Ante el aumento demográfico, la demanda de trabajo sobrepasaba la capacidad de oferta que tenían las industrias, lo que derivó en marginalidad, expresada principalmente en el problema habitacional y la consecuente conformación de tugurios y barrios piratas. Una masa de población vulnerable y desesperada por no encontrar un lugar estable y digno para mejorar su calidad de vida crecía, problemática que se percibía como un peligro para el orden social.

---

<sup>1</sup> José Luis Romero, *Latinoamérica: las ciudades y las ideas* (México: siglo XXI, 2001).

<sup>2</sup> Andrés Felipe Giraldo Cerón, “Medellín emprendió desde la primera década del siglo XX”, *Revista Universidad Eafit* 48, Núm. 162. (2013): 30-34.

El Estado colombiano propuso diferentes formas de abordar la situación, la más obvia fue la construcción masiva de viviendas populares, que conformaron barrios y comunas. Esta política se consolidó en el accionar del Instituto de Crédito Territorial (ICT),<sup>3</sup> fundado en 1939 bajo la administración del presidente de la república Eduardo Santos. En principio el ICT se enfocó en la solución a la vivienda rural, luego a la vivienda urbana en 1942 y desde 1957 exclusivamente en el sector urbano, abordando en consecuencia la problemática del déficit de vivienda que afectaba a las ciudades colombianas. Su política institucional sería fuertemente influenciada por la Alianza para el Progreso (APP),<sup>4</sup> programa norteamericano creado en 1961, para brindar auxilios económicos a América Latina, en pro de buscar una estabilidad en la región y alejar las ideas comunistas en medio de la guerra fría y en especial ante la inesperada revolución cubana de la época.

El accionar del ICT en Medellín hizo énfasis en la comuna 2 (Robledo) ubicada al noroccidente de Medellín, donde se conformaría el barrio Florencia entre 1961 y 1964; es la intención de la presente investigación indagar sobre las políticas urbanas que fueron implementadas para la creación del barrio a través del ICT, con el fin de conocer y problematizar el modelo social, habitacional y de uso del entorno urbano buscado por el Estado colombiano en dicho barrio. Teniendo en cuenta lo anterior, la investigación inicia desde 1958 para comprender las políticas de vivienda popular que conformaron el barrio y finaliza en 1962 fecha de fundación del barrio Florencia, para observar en el primer periodo de gobierno del Frente Nacional, la idea de barrio popular a través de un estudio de caso. Cabe mencionar que la constitución final del barrio finalizó en 1964, año que se tendrá como referencia, no obstante, la política urbana adoptada para su conformación fue la del gobierno de Alberto Lleras Camargo 1958-1962.

La importancia de la investigación reside en comprender las políticas de vivienda popular manifestadas en la creación de barrios populares a través del ICT y en el poder analizarlas a través de un estudio de caso, y así mismo, observar el barrio Florencia como posible modelo de barrio popular para el Estado colombiano.

Se han estudiado fuentes primarias como libros e informes del ICT, archivos oficiales, personales, cartográficos, de prensa y fuente oral, además de la bibliografía sobre el tema de la

---

<sup>3</sup> En adelante ICT.

<sup>4</sup> En adelante APP.

vivienda popular y sus conexos, comprendiendo las historias barriales y la investigación académica. Se realizaron entrevistas personales a vecinos fundadores del barrio que vivieron el proceso de conformación, personas que son memoria viva e historia oral; de igual manera, se trabajó en archivos de prensa que permitieron conocer y contrastar diversidad de información. Por último, se estudiaron mapas y planos, entendiendo estos como “una expresión de poder, la representación de cómo una sociedad concibe y estructura el mundo urbano, además constituyen una herramienta de dominación social y cultural, pues crean e imponen una realidad espacial determinada”.<sup>5</sup>

## 1. Contexto histórico

A finales del siglo XIX y a lo largo del siglo XX la nueva y creciente industrialización de las principales ciudades en Colombia, propició un proceso de migración del campo a la ciudad; por consiguiente, las urbes vieron alterados sus espacios por el aumento demográfico. Para 1964 el censo nacional evidenció un 57.3% de inmigrantes en Cali, 52.4% en Bogotá, 40.3% en Barranquilla y 48.9% en Medellín, es decir que en las principales ciudades colombianas los inmigrantes representan más del 40% de la población.<sup>6</sup> Esto confirmó una dinámica que venía desde 1940 y que se intensificó hasta 1970, una serie de oleadas migratorias producto de la industrialización, y, en parte por la expulsión de campesinos debido a la violencia política. El cambio demográfico dio paso al problema habitacional de vivienda urbana en Colombia, puesto que el déficit en vivienda aumentaba considerablemente. En ese sentido, las casas de estilo colonial fueron vistas como un asunto del pasado, que no iba conforme a la realidad urbana y al proceso modernizador que la ciudad exigía en su espacialidad. Los lotes y terrenos sin urbanizar aprovechados para la expansión urbana de la ciudad a lo largo del siglo XX, y fueron las empresas y los urbanizadores privados quienes actuaron como agentes de construcción, atendiendo a la demanda de vivienda de sus trabajadores y familias.<sup>7</sup>

---

<sup>5</sup> Ruiz Ortiz María Isabel, “Cartografía del futuro: planeación y regulación urbana de Medellín, 1890-1913” (Trabajo de grado profesional en Historia, Universidad de Antioquia, 2022).

<sup>6</sup> Ulrich Reye Koesser, “El proceso de urbanización en el Valle de Aburrá”, *Migración y desarrollo urbano en Colombia: memoria del II seminario nacional sobre urbanización*, ed. Ramiro Cardona (Bogotá: Ascofame, 1970) 19-20.

<sup>7</sup> Constanza Toro, “Medellín: Desarrollo urbano, 1880-1950”, *Historia de Antioquia*, ed. Jorge Orlando Melo (Medellín: Suramericana de Seguros, 1988) 299-306.

Tanto en la industrialización de la ciudad de Medellín, como en el área metropolitana, entre 1890 y 1950 varias empresas conformaron barrios obreros, entre ellas la fábrica textil Rosellón en Envigado que luego fue incorporada a Coltejer (construyó los barrios Obrero o Jesús María Mejía, José María Mesa Jaramillo y La Escuadra); y la Fábrica de Tejidos de Bello, que luego se convertirá en Fabricato, construyó los barrios Obrero y Manchester. La conformación de barrios obreros hizo parte de una política empresarial de bienestar, con el fin de dar solución de vivienda a los trabajadores y sus familias, logrando además la cercanía de los obreros a su lugar de trabajo, reduciendo costos de transporte.

Entre 1900 y 1925 se destacó el empresario Manuel Álvarez Carrasquilla (1855-1925), político, hombre de negocios, urbanizador y socio fundador de la Sociedad de Mejoras Públicas (SMP), una entidad “de la élite antioqueña de fines del siglo XIX, interesada en el desarrollo armónico de su ciudad capital”.<sup>8</sup> Álvarez se dedicó principalmente a los negocios de la urbanización, enfocándose en la zona nororiental, y entre sus principales urbanizaciones se encuentran: Berlín, Pérez Triana, Majalc, Belvedere, Villa Hermosa, La Independencia y Oriental del Salvador; por esto es considerado el principal urbanizador en la ciudad de Medellín.<sup>9</sup> Entre las empresas urbanizadoras más importantes de las tres primeras décadas del siglo XX se destaca la Mutualidad Nacional, fundada en 1913, de la cual su principal accionista fue Manuel J. Álvarez; así mismo, la Urbanizadora Mutuaria y La Compañía de Seguros y Urbanización, ambas compañías tuvieron entre sus accionistas fundadores y promotor a Antonio J. Álvarez –hermano del mencionado urbanizador–, cuya principal labor urbanizadora la constituye el Barrio Manrique.<sup>10</sup>

Para 1930, con la llegada a la presidencia de Enrique Olaya Herrera por el partido liberal, se da en Colombia el fin de la llamada Hegemonía Conservadora, instaurada desde 1886, lo cual significó que los conservadores administraran el país en los diferentes periodos presidenciales. La denominada República Liberal (1930-1946) inaugurada por Olaya, constituyó una serie de reformas y políticas que buscaron modernizar el país, mejorar las condiciones de la clase trabajadora, y con ello, la construcción de vivienda que había sido suplida hasta entonces por la

---

<sup>8</sup> Rodrigo de Jesús García Estrada, *Sociedad de Mejoras Públicas de Medellín: Cien años haciendo ciudad* (Medellín: Sociedad de Mejoras Públicas de Medellín, 1999) 18.

<sup>9</sup> Fernando Botero Herrera, *Medellín 1980-1950, historia urbana y juegos de intereses* (Medellín: Editorial Universidad de Antioquia, 1996) 285-294.

<sup>10</sup> Carlos Alberto Arboleda Montoya, “Sueños de ciudad y empresarios y compañías urbanizadoras: Medellín 1900-1930” (Trabajo de grado profesional en Historia, Universidad de Antioquia, 2003) 194-233.

iniciativa privada empezó a estar en la óptica del estado colombiano. El Estado, ante la constante demanda de vivienda en las ciudades, definió una política en tal sentido, con la fundación en 1932 del Banco Central Hipotecario (BCH) para promover el sector de la construcción por medio del crédito hipotecario. La llamada “Revolución en Marcha” del gobierno de Alfonso López Pumarejo (1934-1938) supuso un cambio fundamental en las políticas sociales del Estado. En el sector agrario buscó democratizar la tenencia de la tierra, otorgándole a la propiedad una función social, para tratar de solucionar una problemática que requería medidas urgentes en un contexto de fuertes confrontaciones entre liberales y conservadores, que posteriormente derivó en el periodo conocido como La Violencia, en los años 50 del siglo XX.<sup>11</sup>

Esta política social que avanzó durante los gobiernos de Olaya y López, desembocó en la primera experiencia del estado colombiano en materia de lo que actualmente se denomina “Vivienda de Interés Social” (VIS) pues, en 1939, la administración de Eduardo Santos conformó el Instituto de Crédito Territorial (ICT), entidad que actuó hasta 1991 como “la encargada de construir y otorgar crédito a la compra de vivienda para las clases menos favorecidas”.<sup>12</sup> El ICT surgió en primera instancia para dar solución de vivienda en el campo, no obstante, rápidamente dicho instituto se redefinió de acuerdo con la realidad nacional, ocupándose también de la vivienda urbana desde 1942 y ante la progresiva masificación de las ciudades, este se convirtió en su exclusivo campo de acción, a partir de 1957.

En la década del 60 el ICT direccionó sus objetivos a la construcción masiva de vivienda popular, y en menor medida, a la habilitación de los denominados barrios piratas; todas las construcciones y adecuamientos se dieron bajo unas determinadas políticas de vivienda popular y bajo la influencia internacional del programa norteamericano la Alianza para el Progreso (1961-1970). La llegada del Frente Nacional (1958-1972), trajo consigo la posibilidad de tratar más efectivamente la explosión demográfica en las ciudades, dado que una estabilidad política permitiría abordar de una mejor manera las diferentes problemáticas sociales. Medellín, una ciudad cuyo proceso industrializador se intensificó a medida que avanzaba la primera mitad del siglo XX, en especial desde 1930, con el fomento de la sustitución de importaciones por parte del gobierno

---

<sup>11</sup> Álvaro Tirado Mejía, “López Pumarejo: La revolución en marcha”, *Historia Política 1886-1946*, Vol 1, coord. Camilo Calderón Schrader (Bogotá: Planeta, 1989) 305-348.

<sup>12</sup> María Luisa Chiappe de Villa, *La política de vivienda de interés social en Colombia en los noventa* (Santiago de Chile: Naciones Unidas, 1999) 7.

nacional, experimentó una explosión demográfica considerable en sus territorios, integrada por personas provenientes del campo, que buscaban en la oferta laboral y educativa un mejor futuro para sus familias.<sup>13</sup>

Como se mencionó con anterioridad, Medellín para 1964 tenía 48.9% de población inmigrante, es decir, casi la mitad del total de habitantes, cuya procedencia constaba en un 39.5% del mismo departamento, un 8.9 % de otros departamentos, y un 0,5 % del extranjero.<sup>14</sup> La zona noroccidental de la ciudad, en 1964 albergó en la comuna 2 (Robledo) un total de 78.486 habitantes un poco más del 10%, a razón de que en esta zona y en sus cercanías había diversas industrias.<sup>15</sup> Esta zona noroccidental conformada por solares, mangas, lotes, y terrenos sin urbanizar fueron seleccionados para incorporar los barrios populares a través del ICT. Uno de estos fue el barrio Florencia, construido bajo terrenos comprados a la familia alemana Schwarzberg y a la sociedad “urbanización Florencia Ltda.”, bajo unas determinadas políticas de vivienda popular y con la influencia de la Alianza para el Progreso.

## **2. La Alianza para el Progreso y su política urbana**

La Alianza para el Progreso surge en 1961 en Punta del Este, Uruguay. Se trató de un programa de préstamos y asesoría por parte de Estados Unidos para contribuir a solucionar problemáticas sociales, económicas y políticas en los países latinoamericanos durante una década. En Colombia con el gobierno de Alberto Lleras Camargo, quien ocupó la presidencia desde 1958 a 1962, el accionar de la APP tendrá más impacto que en los otros gobiernos posteriores en el tiempo de desarrollo del programa, esto debido a que el mandatario colombiano contó con una imagen favorable en Estados Unidos, puesto que con anterioridad había sido secretario general de la OEA en Washington y se había caracterizado por su diplomacia, lo cual facilitó la adquisición de recursos financieros. De igual forma, el asesinato en 1963 del impulsor del programa, el presidente de Estados Unidos John F. Kennedy, influyó de forma negativa para la continuidad del programa y por ende, puede decirse que en América Latina la APP dejó una mayor cantidad de

---

<sup>13</sup> Sandra Patricia Ramírez Patiño, y Karim Vargas, “Pueblerinos antioqueños en Medellín. La inmigración pueblo-ciudad a partir de un estudio de caso, 1940-1970”, *Estudios Políticos* 44 (2014): 165-187.

<sup>14</sup> Rey, *El proceso* 19-20.

<sup>15</sup> Natalia García, “Programas de vivienda del Instituto de Crédito Territorial (I.C.T.) en la Comuna Robledo de Medellín 1961-1973” (Trabajo de grado profesional en Historia, Universidad de Antioquia, 2013) 98.

frustraciones que de logros. Sin embargo, según Marlén Domínguez y Gustavo Prieto, “es importante aclarar que para Colombia los logros fueron mayores en términos de obras en educación, vías y vivienda, reforma fiscal y una incipiente reforma agraria, que lo logrado en otros países.”<sup>16</sup>

Uno de los acuerdos firmados por la APP en 1961, establecía que para inyectar capital los países latinoamericanos debían lograr una planificación local efectiva. Por esta razón, Lleras Camargo preparó un plan de desarrollo a diez años (tiempo que dura la APP) con políticas sociales dirigidas hacia la disminución del descontento social y la mejoría de la economía. También se procuraba evitar el estallido de revoluciones que pudieran traer el “comunismo”. Esta fue una idea del programa APP, teniendo en cuenta el contexto de la Guerra Fría y el impacto mundial del triunfo de la revolución cubana.<sup>17</sup>

La APP tuvo como objetivo respecto al tema de vivienda “aumentar la construcción de viviendas económicas para familias de bajos ingresos, reemplazar con viviendas de igual clase las inadecuadas o deficientes y dotar de los servicios públicos necesarios a los centros poblados urbanos y rurales.”<sup>18</sup> Todo lo anterior en pro de controlar y zonificar la población más vulnerable y descontenta, buscando erradicar tugurios y brindar una vivienda digna con servicios básicos para reducir las tensiones sociales y lograr la estabilidad económica que permitiera el desarrollo del capitalismo y la modernización de las ciudades latinoamericanas.

Los principios básicos de la política urbana promovida por la APP fueron la planificación, el trabajo comunitario, el establecimiento de tipologías de vivienda, la provisión de servicios públicos básicos y la inserción de las ciudades latinoamericanas al mundo capitalista. En ese orden de ideas, la planificación se dio por medio del trabajo mancomunado de investigadores internacionales de diversa índole profesional, que conformaron el Centro Interamericano de Vivienda (CINVA) para diagnosticar, planificar, acompañar y asesorar los proyectos de vivienda. El trabajo comunitario se basó esencialmente en el modelo de autoconstrucción, incorporando a los futuros habitantes al desarrollo urbano y cívico, donde la vivienda debía obtenerse por mérito

---

<sup>16</sup> Marlén Domínguez Castellanos y Gustavo Prieto Vargas, “Colombia y la Alianza para el Progreso, 1960-1970” (Tesis de maestría en Ciencia Política, Universidad Católica de Colombia, 2014) 150.

<sup>17</sup> Leandro Bermegui, “The Alliance for Progress and housing policy in Rio de Janeiro and Buenos Aires in the 1960 s”, *Urban History* 36.2 (2009): 303-326.

<sup>18</sup> OEA, “El plan nacional de desarrollo y la Alianza para el Progreso”, Medellín, 1973. UdeA, Medellín Biblioteca Central, Patrimonio documental, Archivos personales, f.6.

propio y no a la espera de una solución sin ningún tipo de esfuerzo. Las tipologías de vivienda se fundamentaron en la capacidad económica de las personas seleccionadas y los servicios públicos básicos se dieron a través del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) encargado del agua y los alcantarillados y el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF) quien se ocupaba de la energía.<sup>19</sup>

El informe del CINVA después de visitar a Colombia en 1963 recomendó: “favorecer la inversión de los capitales privados en la construcción de viviendas de interés social mediante una saludable política monetaria, bancaria y fiscal, la política de tasas de interés a fin de alentar a los bancos y al capital privado.”<sup>20</sup> Dicha vinculación tenía como fin no solo que los beneficiarios solventarían sus respectivas viviendas sino también fomentar lógicas capitalistas, donde actores privados (los bancos) se beneficiaran a la vez que la ciudadanía incorporaba hábitos del mundo moderno-capitalista; cuestión sumamente importante en el caso de Colombia, donde la mayoría de los habitantes de las ciudades provino del campo, con valores y actitudes tradicionales alejadas de las lógicas capitalistas. Por ello, en los proyectos a financiar debían plasmarse dichos principios, evaluación que le correspondía al Consejo Interamericano Económico y Social (CIES) y, finalmente, al Comité Interamericano de la Alianza para el Progreso (CIAP).<sup>21</sup>

En Colombia, la financiación por parte de la APP se administró por medio del Fondo de Préstamos para el Desarrollo (DLF, *Development Loan Fund*), –que luego se transformaría en la Agencia Internacional de Desarrollo (AID)– y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), la primera de carácter norteamericano y la segunda interamericano. Los desembolsos iniciaron en diciembre de 1961 hasta 1968, y fueron otorgados por un término de 20 a 25 años y con tasas de interés entre 1% y 4% anual. Los montos aportados por la APP al ICT se pueden observar en la tabla 1.

---

<sup>19</sup> Diana Marcela Rojas, “La Alianza para el progreso en Colombia”, *Análisis político* 70 (2010): 102.

<sup>20</sup> Departamento Administrativo de Planeación, *El problema del déficit de vivienda en el sector urbano de Medellín* (Medellín: Dap, 1963) 25.

<sup>21</sup> García, *Programas* 32.

**Tabla 1.** Inversión de la Alianza para el Progreso en programas del Instituto de Crédito Territorial

Año	Entidad Financiera	Millones de dólares	En pesos colombianos
1961	Fondo de Préstamos para el Desarrollo (DLF, Deveploment Loand Fund)	12.0	–
1962	Banco Interamericano de Desarrollo (BID)	15.2	–
Sf	Agencia Internacional de Desarrollo (AID)	10.0	–
1963	Agencia Internacional de Desarrollo (AID)	7.5	–
1964	Banco Interamericano de Desarrollo (BID)	7.5	–
1965	Banco Interamericano de Desarrollo (BID)	2.5	–
1968	Banco Interamericano de Desarrollo (BID)	9.1	–
Sf	Agencia Internacional de Desarrollo (AID)	–	20.0
Sf	Agencia Internacional de Desarrollo (AID)	–	15.0
Sf	Agencia Internacional de Desarrollo (AID)	–	27.0
<b>Totales</b>		<b>63.8</b>	<b>62.0</b>

Fuente. <sup>22</sup>.

Gracias al aporte de la APP se construyeron desde 1962 a 1968, 55.126 viviendas de un total de 136.131 construidas por el ICT entre 1939 y 1968. Es decir que el 40 % de las viviendas construidas por el Instituto fueron financiadas con aportes externos, en tan solo siete años. De ahí la importancia que tuvo la APP para la vivienda urbana en Colombia. Todo lo anterior permite conocer los postulados ideológicos en política urbana y la financiación aportada en Colombia por la Alianza para el Progreso.

<sup>22</sup> Elaboración propia a partir de Instituto de Crédito Territorial, *Informe al II Congreso Interamericano de Vivienda* (Bogotá: Instituto de Crédito Territorial, 1969) 32-34. Gabriel Murillo y Elisabeth Ungar, *Política, vivienda popular y el proceso de toma de decisiones en Colombia: análisis de la coyuntura actual y viabilidad de las soluciones propuestas durante el Frente Nacional* (Bogotá: Universidad de los Andes, 1978) 305.

### 3. Política urbana de Alberto Lleras Camargo primer gobierno del Frente Nacional 1958-1962 y el Déficit Nacional de Vivienda

En Colombia, entre 1953 y 1957, se instauró el régimen militar de Gustavo Rojas Pinilla, que intentó pacificar la nación y superar la Violencia bipartidista, exacerbada desde el gobierno conservador de Laureano Gómez. No obstante, a pesar de sus logros, la pretensión de permanecer indefinidamente en el poder condujo a la consolidación de la alianza entre conservadores y liberales que, sumado al llamado Frente Civil, terminó con el gobierno militar. Los dos partidos tradicionales a través del pacto de Benidorm y el pacto de Sitges, concordaron en la alternancia de la figura presidencial por un periodo de 16 años a partir de 1958.<sup>23</sup>

El Frente Nacional comenzó con el gobierno liberal de Alberto Lleras Camargo 1958-1962, quien se interesó en dotar de vivienda popular a la población colombiana, para involucrar a la población en la idea de progreso capitalista, y en ese sentido, su política urbana conllevó a la creación del Departamento de Planeación y Servicios (DNP) y el Consejo Nacional de Política Económica y Planeación (CONPES), entes encargados de realizar estudios y aconsejar sobre el desarrollo urbano en las ciudades colombianas. Los recursos para vivienda pasaron de 48 millones de pesos colombianos en 1958 a 150 millones en 1962.<sup>24</sup> Así mismo, su gobierno concertó los siguientes cuatro puntos fundamentales sobre la política urbana del ICT:

- A. Los recursos que el Estado dedique a este ramo, a través del Instituto de Crédito Territorial y los que al mismo objeto destinen las otras entidades públicas, se aplicarán a beneficiar los grupos de más reducidos recursos económicos y que hoy se alojan en las más precarias condiciones.
- B. Se usarán preferencialmente métodos que utilicen el esfuerzo de los interesados y que, por ello, reduzcan hasta el mínimo posible la inversión de fondos públicos por unidad de vivienda, a fin de poder extender los beneficios de la campaña al mayor número de familias y colmar prontamente el déficit de vivienda que hoy existe.
- C. Aparte de la inversión de fondos públicos se dará estímulo a la construcción de nuevas viviendas, con exclusión de las suntuarias, por el fomento del crecimiento hipotecario y otras formas de encauzamiento del ahorro, bajo sistemas especiales que a la par que fomenten la iniciativa privada en la industria de la construcción, eviten indebidas especulaciones, lo mismo que a través de la cooperación patronal.

<sup>23</sup> Juan Carlos Eastman, "Frente Nacional: Lleras Camargo y Valencia (1958-1966)", *Gran Enciclopedia de Colombia*, Vol. 3, Dir. Fernando Wills Franco (Bogotá: Casa Editorial El Tiempo, 2007) 193-208.

<sup>24</sup> José Escorcía Gómez, *Colombia y el Gobierno del frente civil de Alberto Lleras Camargo 1958-1962* (Medellín: s. p., 1994) 169.

D. Se declarará de utilidad pública la adquisición de las zonas necesarias para la eliminación de los tugurios, la construcción de nuevas viviendas populares por las agencias del Estado o bajo planes acordados con estas y la remodelación de zonas urbanas para el mismo objeto.<sup>25</sup>

Esta política urbana da cuenta de la fuerte influencia que tuvo la APP en el ICT, pues como se puede observar sus principios fundamentales como la vinculación crediticia, el sistema de autoconstrucción, la erradicación de tugurios y el brindar solución de vivienda a los sectores más vulnerables, fueron principios acogidos por el Estado colombiano. Resulta interesante la relevancia de los tugurios y su consecuente necesidad de eliminarlos, pensando en racionalizar la ciudad y sus espacios, modernizar y tener un control socio-espacial. Así mismo, el propósito de dar solución de vivienda a los sectores menos favorecidos contrasta de forma negativa con las exigencias para ser beneficiario, pues los requisitos se basaron esencialmente en la capacidad económica de los interesados en adquirir vivienda, cuestión que se puede observar en los estudios que el ICT realizaba para elegir los adjudicatarios, cuyos criterios fueron:

- Condiciones socioeconómicas de los solicitantes de vivienda
- Ingresos mensuales familiares
- Patrimonios, cesantías y ahorros
- Escala de arrendamientos pagados
- Procedencia de los solicitantes y permanencia en la ciudad
- Solicitantes por edades, estado civil y personas por familia
- Los solicitantes y sus profesiones<sup>26</sup>

Así que la capacidad económica fue un factor determinante a la hora de seleccionar adjudicatarios, tan importante como el de ser cabeza de un núcleo familiar tradicional, pues de esta forma se garantizaba un mayor ingreso de recursos por parte de la APP a través del Programa de Ayuda Mutua y Esfuerzo Propio (programa de autoconstrucción). Los requisitos impuestos por el ICT e influenciados por la APP no fueron acordes a la realidad socioeconómica de las personas, motivo por el cual los barrios piratas siguieron proliferando, pues era más fácil y rentable para los sectores más vulnerables elegir esta opción. No es casualidad que para 1970 el ICT decidiera quitar

---

<sup>25</sup> Instituto de Crédito Territorial, *40 años construyendo vivienda para el pueblo colombiano* (Bogotá: ICT, 1979) 20.

<sup>26</sup> Instituto de Crédito Territorial, *Informe al señor Ministro de Fomento para su memoria al Congreso nacional: 1964 año de las bodas de plata* (Bogotá: Instituto de Crédito Territorial, 1965) 20-26.

algunos de los requisitos para ser beneficiario de vivienda e hiciera énfasis en la erradicación de los llamados barrios piratas.

Ahora bien, la política exterior de Lleras Camargo respecto al ingreso de capital norteamericano a través de la APP fue exitosa, pues permitió la consecución de diversos proyectos de vivienda:

En 1961 y a raíz de la constitución de la Alianza para el Progreso, el ICT vio ampliada su capacidad operativa con la obtención de crédito externo. El Plan Piloto de Vivienda, dentro del espíritu de la Alianza para el Progreso fue la construcción de “Ciudad Techo”- o Ciudad Kennedy como se le conoce hoy- realizada en gran medida por el sistema de Autoconstrucción, con una inversión aproximada de \$240.000.000 se adjudicaron 14.000 viviendas unifamiliares y multifamiliares; en otras ciudades del país se adelantaron, igualmente, programas masivos de vivienda, como “El Pedregal” y las “Playas” en Medellín.<sup>27</sup>

Ciudad Techo también conocida como ciudad Kennedy, en honor al entonces presidente de Estados Unidos, fue el proyecto líder en cuanto a vivienda urbana masiva en el marco del programa Alianza para el Progreso; dicho proyecto se dio a la par de grandes intervenciones en las principales ciudades colombianas, encaminadas a menguar el déficit nacional de vivienda, el cual se puede observar en la tabla 2.

**Tabla 2.** Cálculo del déficit cuantitativo de vivienda urbana en Colombia

Años	Cálculo del déficit cuantitativo
1951	87.000
1953	115.000
1956	175.000
1959	247.000
1962	280.000

*Nota.* Adaptado de Instituto de Crédito Territorial<sup>28</sup>.

Según la tabla 2, en solo once años el aumento del déficit nacional de vivienda creció en un 70%, lo cual confirma el cambio demográfico en las ciudades colombianas y la necesidad de dar vivienda con urgencia para apaciguar el déficit. Este aumento fue preocupante para el gobierno

<sup>27</sup> Instituto, 40 años 19.

<sup>28</sup> Instituto de Crédito Territorial, *Informe al señor Ministro de Fomento para su memoria al Congreso nacional: 1964 año de las bodas de plata* (Bogotá: Instituto de Crédito Territorial, 1965).

colombiano y norteamericano, motivo por el cual Colombia recibió por parte de la APP en el gobierno de Alberto Lleras Camargo la suma de 27,2 millones de dólares a través de entidades como el DFL y el BID, un empréstito externo que iba dirigido a la producción masiva de vivienda urbana popular.<sup>29</sup> Esta suma representó el 43% del total de millones de dólares invertidos por Estados Unidos para proyectos de vivienda en el ICT en el periodo que comprendió la APP.

**Tabla 3.** Realizaciones del ICT en vivienda urbana en Antioquia entre 1942-1965

<b>Departamento</b>	<b>1942-1959</b>	<b>1960</b>	<b>1961</b>	<b>1962</b>	<b>1963</b>	<b>1964</b>	<b>1965</b>	<b>Total Urbanas</b>
Antioquia	2.103	382	1.254	4.516	730	1.364	434	10.783

*Fuente.* <sup>30</sup>.

Según la tabla 3, en 1962 el ICT construyó en Antioquia la mayor cantidad de viviendas desde su creación, superando incluso el período 1942-1959, y esto se explica por los recursos procedentes de la financiación externa. El barrio Florencia, fundado en 1962, fue uno de los proyectos emprendidos con los aportes de la APP.

#### **4. Conformación y configuración socio-espacial del barrio Florencia de acuerdo con las políticas urbanas del ICT**

En Medellín, a inicios del siglo XX, la solución de vivienda e incluso los servicios públicos fueron suplidos inicialmente por actores privados, y sólo a partir de 1930 con la creación del Banco Central Hipotecario y, en 1942, del Instituto de Crédito Territorial el Estado colombiano se vuelve un actor importante para solucionar la problemática de vivienda en Colombia.<sup>31</sup> El ICT se dedicó a la construcción de barrios populares y la transformación de asentamientos irregulares o “barrios piratas”, los cuales proliferaron a partir de la década del 60 en las zonas periféricas de las ciudades.

<sup>29</sup> Gabriel Murillo y Elisabeth Ungar, *Política, vivienda popular y el proceso de toma de decisiones en Colombia: análisis de la coyuntura actual y viabilidad de las soluciones propuestas durante el Frente Nacional* (Bogotá: Universidad de los Andes, 1978) 302.

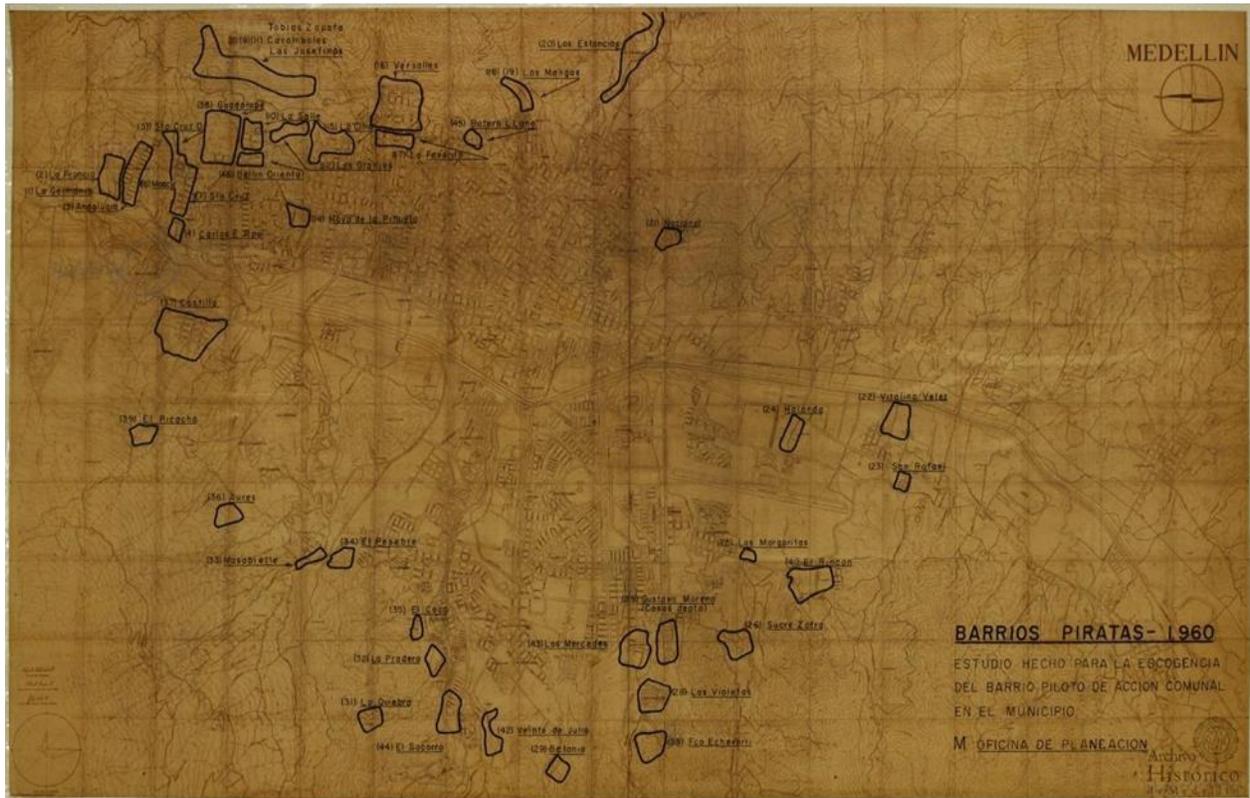
<sup>30</sup> Elaboración propia a partir de Instituto de Crédito Territorial, Informe al señor Ministro de Fomento para su memoria al Congreso nacional 1965 (Bogotá: Instituto de Crédito Territorial, 1965).

<sup>31</sup> Toro, *Medellín* 299-306.

El mapa de la figura 1 permite conocer esta problemática en la ciudad de Medellín en 1960, a la vez que permite comprender que en la comuna 2, en 1962, donde se ubicaría el barrio Florencia, el único barrio conformado y urbanizado es el barrio Santander, construido por la Fundación Casitas para la Providencia (FCP), a la vez que se logra observar un sector llamado “Castilla” que se expresa en el mapa como parte de los llamados barrios piratas.

Medellín para 1962 fue dividida en seis comunas: 1. Oriental, 2. Robledo, 3. La Candelaria, 4. América, 5. Poblado, 6. Belén. Esto tenía como objetivo zonificar la ciudad para un adecuado desarrollo de diversos proyectos urbanísticos como también industriales. La zona noroccidental fue priorizada para suplir de vivienda popular a los trabajadores, mientras que el sur se pensó como una zona industrial, y el centro, enfocado en lo comercial y administrativo.

El noroccidente de la ciudad estaba formado por los barrios Alfonso López, Atanasio Girardot, 12 de octubre, Juan del Corral, Francisco Antonio Zea, Santander, Pedregal, Tejelo, Toscana y Florencia. Este último, se puede ubicar en la figura 2 con su respectivo código (2104), a la par que permite comprender que en el norte limitó con el municipio de Bello, el occidente con el barrio Santander, al sur con el barrio Pedregal y al oriente con la zona industrial obrera y la Feria de ganado. Es en esta comuna, donde el ICT concentró su accionar en Medellín en los años 60, con la principal intención de suplir de vivienda a las clases menos favorecidas, conformando barrios populares y acondicionando los barrios piratas.

**Figura 1.** Mapa Medellín 1960, barrios piratas.

Nota. Fuente <https://bit.ly/3X4LAyZ> <sup>32</sup>.

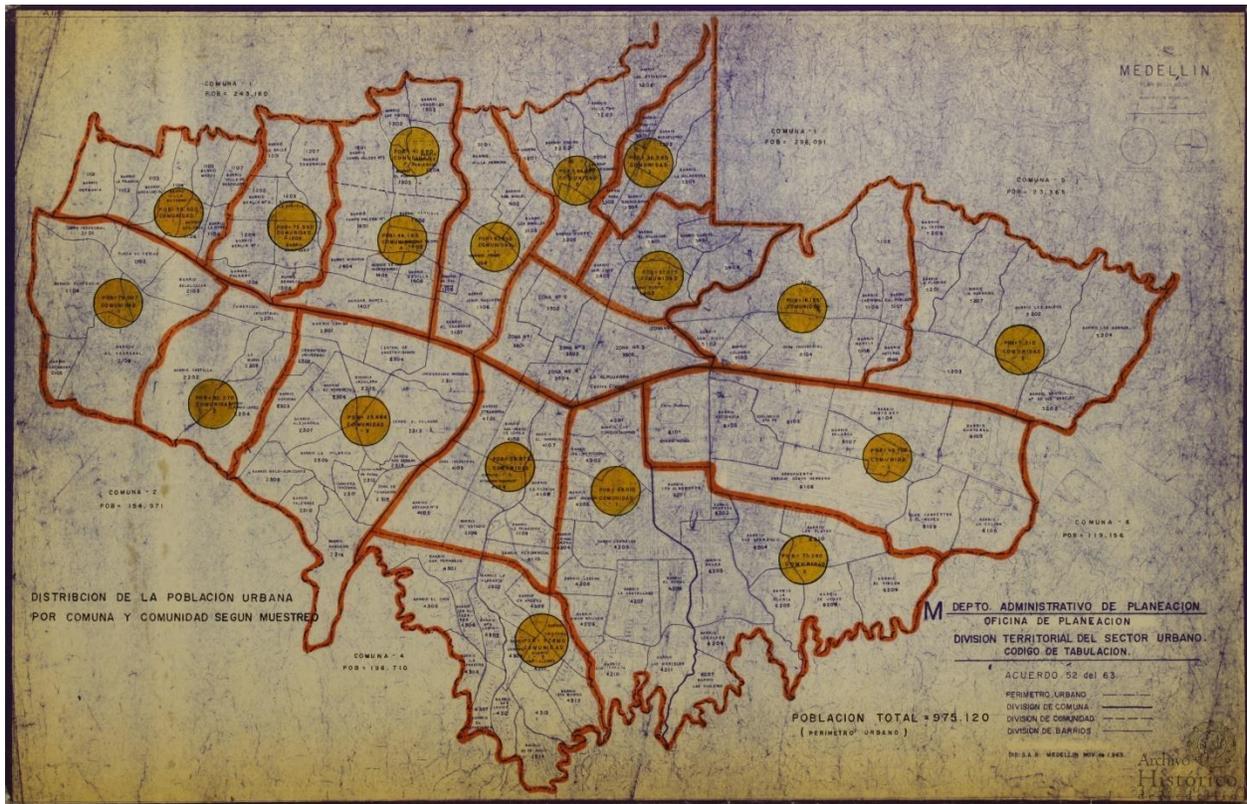
Todo de acuerdo con la fuerte influencia de los lineamientos internacionales de la APP que se evidencian a la vez en las políticas urbanas adoptadas en el gobierno de Lleras Camargo y expresadas en el ICT. El barrio Florencia como estudio de caso permite observar esta dinámica y el tipo de modelo de barrio popular pretendido por el Estado colombiano y el programa norteamericano.

En la comuna Robledo, el ICT inició la compra de grandes globos de tierra por la facilidad de negociación con los propietarios de lotes y terrenos, pues la disposición a vender se explicaba en la baja demanda de los actores privados quienes no veían con buenos ojos una inversión de este tipo, pues entre muchos factores sobresalía la cercanía con el Matadero, el Hospital La María y el Cementerio Universal. Con base a lo anterior, los terrenos del barrio Florencia, fueron comprados por el ICT en 1961 a la familia Gaviria-Schwarzberg por una suma de 1'457,016 pesos colombianos

<sup>32</sup> Departamento Administrativo de Planeación, “Barrios Piratas” 1960. AHM, Medellín, Sección Planeación, bandeja 10, folio 59.

y a la sociedad “Urbanización Florencia Ltda.” por 571.482 pesos colombianos. Dicha sociedad se constituyó por el aporte de terrenos que pertenecían a Mercedes Fernández de Hernández, sus miembros buscaban urbanizar los terrenos y obtener vivienda propia, cuestión que se lograría con la entrada en escena del ICT.

**Figura 2.** Medellín 1963, división por comunas.



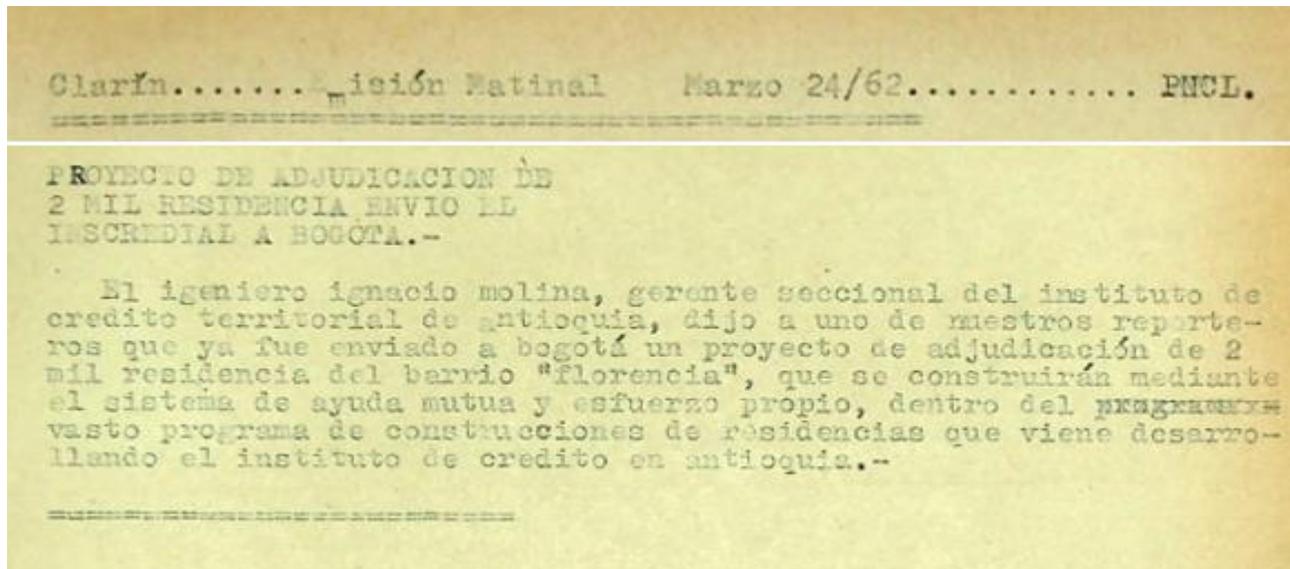
Nota. Fuente <https://bit.ly/3HvuS69><sup>33</sup>.

Una vez obtenidos los terrenos, el ICT inició la construcción del barrio Florencia, siguiendo su sistema de operación que incluía cuatro modalidades: la construcción directa (contrato con firmas o entidades especializadas), la construcción por terceras partes (ICT, beneficiario y actor privado), plan tugurios (Erradicación u habilitación de los barrios piratas) y la Autoconstrucción (solución de vivienda que ofrece terrenos urbanizados, préstamo de materiales de construcción, asistencia técnica y social e involucra la mano de obra del beneficiado). Esta última opción fue la

<sup>33</sup> Departamento Administrativo de Planeación, “División territorial del sector urbano código de tabulación” (1:20000) 1963. AHM, Medellín, Sección Planeación, bandeja 21, folio 22.

que tuvo mayor importancia para el ICT y la opción elegida para edificar el barrio Florencia. El libreto del *Radio Periódico Clarín* de marzo 24 de 1962 (Figura 3) da cuenta de lo anterior.

**Figura 3.** Noticia sobre proyecto de adjudicación de 2 mil residencias en el barrio Florencia, 1962.



Nota. Fuente <https://bit.ly/3Yku6Ql> <sup>34</sup>.

El barrio se conformó por el “programa de ayuda mutua y esfuerzo propio”, que consistió en el trabajo colectivo de las familias beneficiadas para construir sus casas. Dicho programa encajó en el sistema de autoconstrucción del ICT y surgió desde la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) a mediados del siglo XX para experimentar y obtener resultados sobre el sistema de Autoconstrucción. En el caso del barrio Florencia, la metodología se basó en el aporte de mano de obra por parte de los habitantes del barrio, quienes trabajarían alrededor de 200 horas en sus respectivas manzanas, los sábados, domingos y festivos. Las tareas consistieron en dejar listos los lotes para vaciar las bases, la eliminación de rocas, los antejardines y el relleno de las casas.<sup>35</sup> El ICT, de igual manera, reconocía el valor de la mano de obra empleada como parte del costo de la vivienda tomando en cuenta el jornal mínimo legal, y quienes trabajasen horas extras

<sup>34</sup> Radio periódico Clarín, “proyecto de adjudicación de 2 mil residencias envió el Inscredial a Bogotá” 1962. AHM, Medellín, Fondo Radio periódico Clarín, tomo 107, folio 161.

<sup>35</sup> Martiniano González, *Historia y anécdotas del barrio Florencia* (Medellín, s. e., 1986) 7.

tenían un pago en alimentos por parte de la Alianza para el Progreso, que a su vez daba \$100 por cada hijo que tuvieran las familias adjudicatarias, como subsidio a emplear en la cuota inicial, que incluso su valor era voluntario.<sup>36</sup>

La población adjudicataria iniciaría su proceso con el ICT postulándose en sus oficinas en Medellín a través de un formulario, posteriormente debieron esperar si se hallaban en las listas de seleccionados, publicadas en la prensa local de la época. El compromiso de las personas elegidas se controlaba mediante reuniones mensuales en el futuro barrio, allí se tomaba asistencia y se les informaba por medio de los respectivos profesionales el proceso a seguir desde la construcción del barrio, la ocupación y el mantenimiento de las viviendas. Labor especial tuvieron las trabajadoras sociales, pues fueron las encargadas de fomentar un comportamiento adecuado según los postulados del Estado colombiano; una vez se destinaron los lotes y estuvieron completas las manzanas, se inició la construcción del barrio. Los adjudicatarios aportaron su mano de obra a través del programa de ayuda mutua, mientras que el Instituto contrató entidades y obreros que se encargaron de vaciar las bases, levantar los muros y poner los techos. Así mismo, el ICT brindada los materiales para la construcción de las casas, costos que se dividían entre los adjudicatarios de cada manzana.

Con todo lo anterior, la modalidad de autoconstrucción fue uno de los pilares de la APP y el ICT, puesto que con ella se arraigó a los habitantes al barrio y se les proyectaba en su imaginario la idea del progreso con esfuerzo propio. Por otro lado, el trabajo mancomunado configuró lazos sociales que fortalecieron la comunidad, los habitantes se organizaron y aportaron en la construcción de su barrio con un enfoque solidario. El llamado “convite” que es la acción comunitaria solidaria, se convertiría en la herramienta no solo para entablar relaciones sociales y apropiarse del barrio desde sus cimientos, sino también para luchar y resistir las múltiples adversidades, cumplir los pagos y mejorar su calidad de vida. Así se configuraba una comunidad, una ciudadanía; pues la misma que una vez se reunió para autoconstruir sus viviendas, también a través de acciones políticas exigió la implementación de servicios públicos al municipio, la pavimentación del barrio y las rutas de transporte.

---

<sup>36</sup> Marleny Cardona, *Florencia: “el barrio que nació grande”* (Medellín, s. e., 1989) 12.

**Figura 4.** Convite en la construcción del barrio Florencia



Nota. Fuente <https://bit.ly/3XeRRZn> <sup>37</sup>.

Otro postulado importante en la política urbana de la APP y el ICT fue establecer la tipología de vivienda, y esto se dio según los recursos económicos entre la población beneficiada. De tal manera, los lotes de las casas estaban estipulados en áreas que iban desde “un mínimo de 140 mts. y un máximo de 250 mts<sup>2</sup>, con un promedio general de 142 mts<sup>2</sup>”.<sup>38</sup> Todos los lotes y sus correspondientes casas tenían la capacidad para futuras ampliaciones o un segundo piso, y contaban con dos alcobas, sala, comedor, cocina, baño, solar y antejardín. Finalmente, las casas eran entregadas en obra negra con ladrillo blanco y sin piso, con techo de Eternit, las ventanas y puertas sin vidrios; otros gastos no estipulados, corrían por cuenta de los adjudicatarios.<sup>39</sup> Observemos los

<sup>37</sup> Fecha y autor desconocidos, recuperación de la memoria fotográfica a cargo de Fredy Serna.

<sup>38</sup> Concejo de Planeación Municipal, *Acta-informe Urbanización “Florencia”* (Medellín, s. e., 1964).

<sup>39</sup> Entrevista de Leonardo Cabrera a Virgelina Sosa Yepes, Medellín, 11 y 22 de junio de 2022.

planos del barrio Florencia, el cual se construyó en dos etapas: Urbanización Florencia y Urbanización Florencia II.

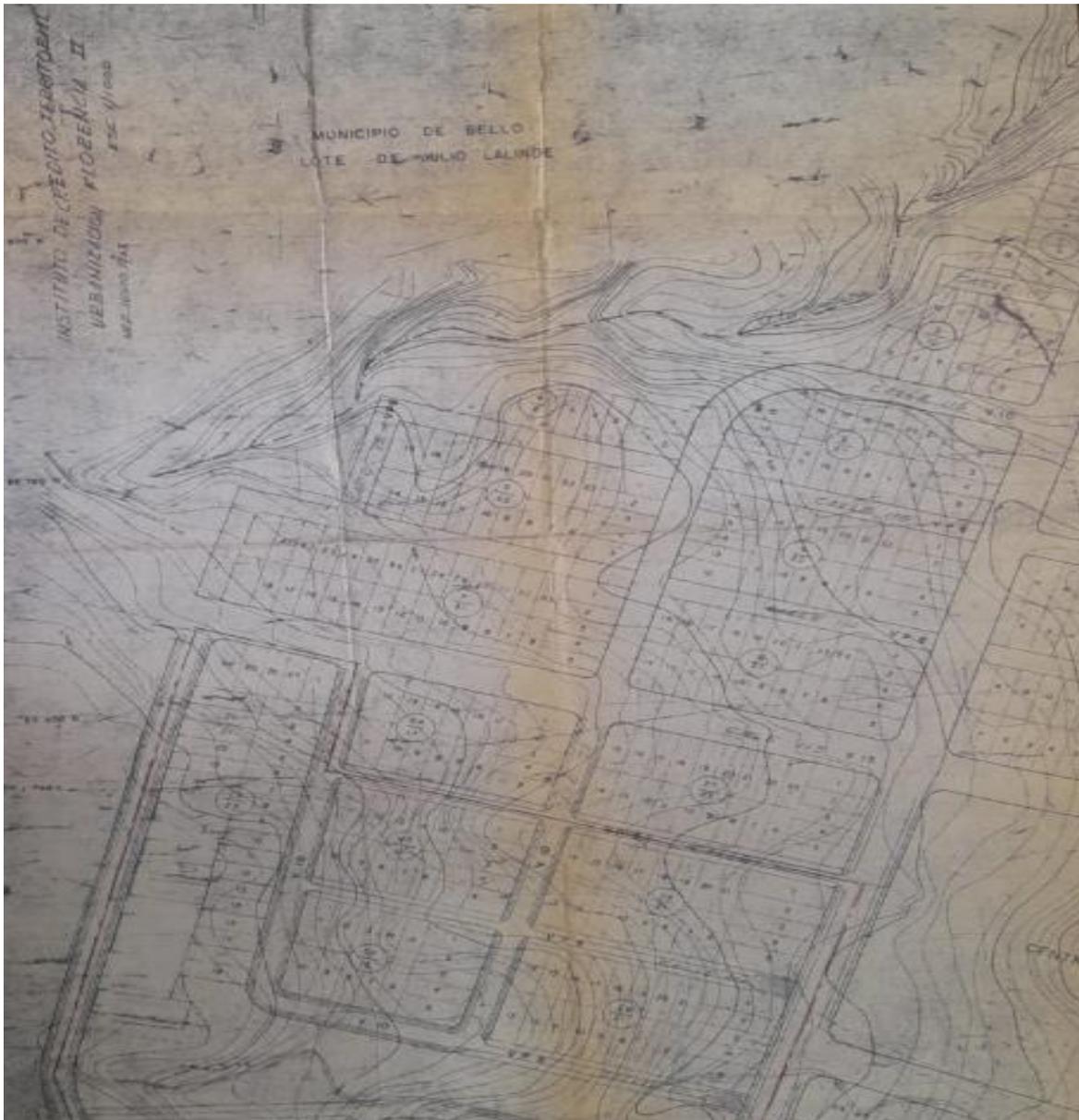
**Figura 5.** Pavimentación del barrio Florencia, 1968



Nota. Fuente <https://bit.ly/3juMc3u> <sup>40</sup>.

<sup>40</sup> INVAL, "Pavimento del barrio Florencia" 1968. AHM, Medellín, fondo INVAL, depósito 2, planoteca 1, bandeja 8, folio 125.

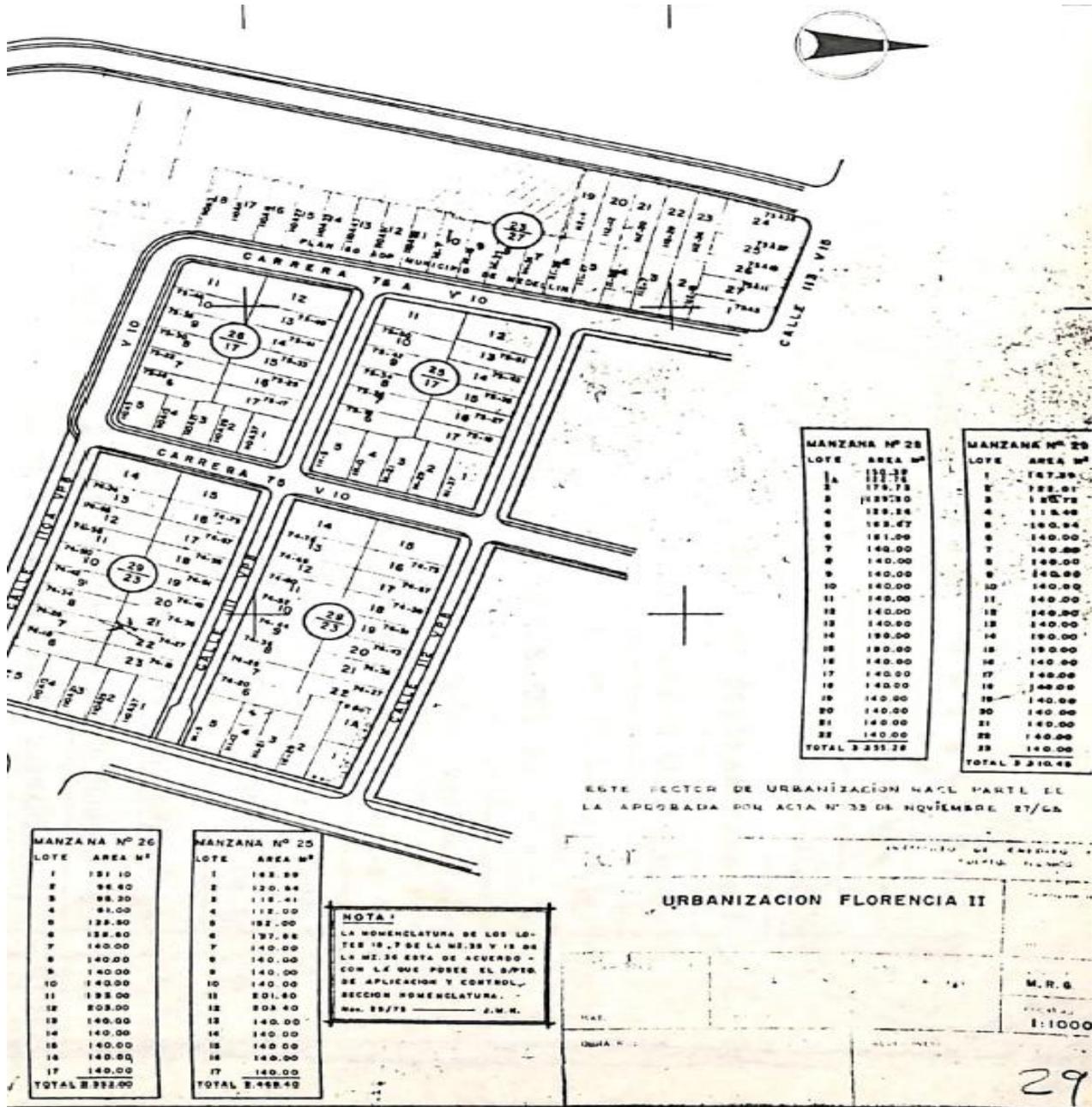
**Figura 6.** Urbanización Florencia II, Instituto de Crédito Territorial, 1967



Nota. Fuente Instituto de Crédito Territorial<sup>41</sup>.

<sup>41</sup> ICT, "Urbanización Florencia II" 1967. AHM, Medellín, fondo Alcaldía de Medellín, depósito 3, planoteca 5, bandeja 5, folio 320.

Figura 7. Urbanización Florencia II



Nota. Fuente Historia del Barrio<sup>42</sup>.

Se puede concluir que el barrio Florencia fue conformado en su espacialidad de acuerdo a la visión y política urbana del ICT, no obstante, dicho instituto a medida que avanzaba el proceso constructivo redujo drásticamente las áreas de los lotes. Esto se puede afirmar ya que para 1972 el

<sup>42</sup> Antonio García, *Historia del Barrio Florencia* (Medellín: s. e., 1986) 11.

lote mínimo empezó a ser de 72 m<sup>2</sup> y para 1983 de 36 metros cuadrados.<sup>43</sup> Si observamos el barrio Florencia los lotes tienen áreas que incluso, según la figura 7 llegaron a los 200 m<sup>2</sup> por ejemplo en los lotes 11 y 12 de la manzana 25, y además se tenía permitido algunos de 250 m<sup>2</sup> según se observó líneas arriba en el acta aprobada por el Consejo de Planeación Municipal. En ese sentido, fue el barrio Florencia de los escasos proyectos de vivienda que tendrán estos lotes con áreas de tal magnitud. Así mismo, se puede pensar que la política adoptada por el ICT en cuanto a la utilización del espacio en los primeros proyectos masivos de vivienda no fue apta para la realidad urbana que exigía la ciudad, debido al acelerado aumento demográfico, motivo por el cual el instituto tuvo que reducir las áreas de los lotes para así ofrecer un mayor número de soluciones de vivienda.

Por otro lado, también se debe tener en cuenta que la tipología de viviendas configuró una realidad espacial determinada, pero también una división social entre habitantes del barrio según sus capacidades económicas, puesto que quienes estuvieran en condición de pagar más podían obtener lotes de mayores áreas, pues estos tenían un costo extra. Esta segmentación social se puede observar en la siguiente imagen que evidencia dos fachadas del barrio Florencia con antejardines y diferentes estéticas, gasto que corría por cuenta de los adjudicatarios.

Las recomendaciones para el cuidado de las casas y el funcionamiento del hogar se plasmaron en las guías del ICT, las cuales eran elaboradas por trabajadoras sociales y educadoras de hogar que expresaban lo siguiente: “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.”<sup>44</sup>

---

<sup>43</sup> INURBE, “Estado, ciudad y vivienda 1918-1990” (Bogotá: INURBE, 1996) 279.

<sup>44</sup> Instituto de Crédito Territorial, *Guía para el desarrollo del trabajo de la mejorada del hogar* (Bogotá: ICT, 1972) 14.

**Figura 8.** Fachada de las casas construidas por el ICT en el barrio Florencia



*Nota.* Fuente <https://bit.ly/3DBkEjK> <sup>45</sup>.

Con base a lo anterior, se observa la intencionalidad por conformar una cultura moderna en los espacios como en el imaginario de los habitantes. Así mismo, la cuestión del orden, el buen gusto y la buena presentación en el interior de la casa, por ejemplo, pintando las paredes y puertas, o en el exterior pintando la fachada y cortando la hierba, todo esto fue considerado fundamental, al igual que la higiene. Fue por ello por lo que se hizo énfasis en evitar los animales de criadero, pues el patio de las casas no tenía dicho propósito según las trabajadoras sociales. Es notorio que se trató de inculcar todo un conjunto de actitudes y valores desconocidos para personas provenientes en su mayoría del campo quienes se resistieron a abandonar sus viejos hábitos, así que los patios de las casas se transformaron en corrales de gallina e incluso cerdos.<sup>46</sup> La travesía

<sup>45</sup> Fecha y autor desconocidos, recuperación de la memoria fotográfica a cargo de Fredy Serna.

<sup>46</sup> Entrevista de Leonardo Cabrera a Orlando Taborda, Medellín, 08 de agosto de 2022.

de una familia proveniente de Sopetrán hacia el barrio Florencia da cuenta de esta cuestión, “a las 3 pm estaba la jaula cuadrada al frente de la casa para llenarla de chécheres. Y el marrano, dijo una de las muchachas, y el pilón, y las gallinas, y la piedra de moler, argumentó otra.”<sup>47</sup>

Por otro lado, la vinculación crediticia también fundamental en las políticas urbanas en cuestión, así como el proceso de pago y el costo total de la vivienda, se puede observar en el relato de un adjudicatario del barrio Florencia:

La cuota inicial era voluntaria, Ernesto ofreció \$200.00 (doscientos pesos). El lote tenía un valor de \$5.228. El Instituto se obligó en dar en mutuo la cantidad de \$4.200 para materiales. La deuda quedó, entonces, en \$9.428 menos \$200, o sea igual a \$9.228 suma que se cancelaría en 188 meses (cuotas) contados a partir del 1 de septiembre de 1964. Cuotas anticipadas y consecutivas, pagaderas dentro de los diez primeros días de cada mes, de a setenta pesos con ochenta y nueve centavos (\$70,89) cada una. Después hubo un reajuste y la cuota le quedó en \$76,56 con un costo total aproximado a los \$14.000.<sup>48</sup>

De acuerdo con lo anterior, el costo de la vivienda en Florencia tuvo un valor de 14.000 pesos colombianos, con cuotas de \$70 pesos mensuales en un plazo de 15 años (188 meses). Contrastando la versión de Ernesto con la entrevista realizada a Virgelina Sosa, vecina fundadora del barrio, se logró corroborar las cifras anteriores, así como el método llevado a cabo por el ICT.<sup>49</sup> Sumado a lo anterior, “los intereses se estipularon con el 8% anual, y 1% por concepto de primas para seguro de vida e incendio. La mora en el pago de cuotas fue del 2%.”<sup>50</sup>

**Tabla 4.** Número de viviendas construidas por el ICT en el barrio Florencia en sus etapas iniciales.

Barrio	Año	No. de soluciones	Sistema de construcción	Entidad financiadora
Florencia	1962-64	665	Autoconstrucción	ICT

Fuente. <sup>51</sup>.

<sup>47</sup> González, *Historia y anécdotas* 12.

<sup>48</sup> González, 8.

<sup>49</sup> Entrevista de Leonardo Cabrera a Virgelina Sosa Yepes, Medellín, 11 y 22 de junio de 2022.

<sup>50</sup> Cardona, *Florencia* 83.

<sup>51</sup> Elaboración propia a partir de Instituto de Crédito Territorial, *Informe al señor Ministro de Fomento para su memoria al Congreso nacional: 1964 año de las bodas de plata* (Bogotá: Instituto de Crédito Territorial, 1965).

Con base en la tabla 4, se conoce que la obra del ICT en el barrio Florencia a través del sistema de autoconstrucción, dio como resultado 665 soluciones de vivienda de 840 proyectadas, es decir, se cumplió en un 80%, y si comparamos lo planteado inicialmente por el ICT con su pretensión de 2000 residencias como se observó en la figura 3 sólo se logró ejecutar el 33%. Los datos del ICT también permiten comprender que menos del 25% de habitantes procedían de Medellín, que el número de habitantes por vivienda constaba de 9 personas y la población total 6.317 personas.<sup>52</sup>

**Figura 9.** Área Barrio Florencia año 1969



Nota: Fuente Área Barrio Florencia <sup>53</sup>.

La anterior imagen presenta el área en conjunto del barrio Florencia en el año 1969 con excepción de la parte centro-superior de la margen izquierda correspondiente al barrio Tejelo, el cual se delimita desde el lote de una manzana central y sin urbanizar, en el que se observa la Parroquia San Agustín del barrio Florencia.

<sup>52</sup> Instituto de Crédito Territorial, *Informe al señor Ministro de Fomento para su memoria al Congreso nacional: 1964 año de las bodas de plata* (Bogotá: Instituto de Crédito Territorial, 1965) 108-115.

<sup>53</sup> Biblioteca Pública Piloto, “Área Barrio Florencia” 1969. BPP, Medellín, Fondo Gabriel Carvajal.

Para 1964 el ICT pudo dar cumplimiento a la construcción del barrio, en consecuencia, la imagen permite visualizar su obra y el ordenamiento urbano resultado de la construcción de casas en serie, en el marco de la política institucional de edificación y adjudicación de viviendas, la cual posibilitó la creación y poblamiento de amplios sectores, bajo la administración del Instituto de Crédito Territorial.

**Figura 10.** Fachada de una vivienda diseñada por el ICT en el barrio Florencia, y conservada en la actualidad (2023)



*Nota.* Fuente [www.google.com/maps](http://www.google.com/maps) <sup>54</sup>.

<sup>54</sup> Google Maps (2023).

## Conclusiones

En 1962, Colombia a través del ICT alcanzó la cifra máxima de construcciones de vivienda, uno de cuyos casos fue el barrio Florencia que hoy hace parte de la comuna 5 de la ciudad de Medellín. Fundado en dicho año, como producto de políticas estatales de vivienda popular, que tuvieron la participación del programa de ayuda norteamericano para el desarrollo latinoamericano, la Alianza para el Progreso. Gracias a este programa, creado en Punta del Este (Uruguay) en 1961 y a la diplomacia del presidente colombiano Alberto Lleras Camargo, quien hacía parte del Frente Nacional, el proyecto de construcción del barrio Florencia fue una realidad.

Florencia fue entonces un proyecto barrial impulsado por el Estado a través del ICT para dar solución al problema habitacional que afectaba a la ciudad de Medellín y que era un fenómeno común en otras ciudades latinoamericanas en las que avanzaba la industrialización, por ende, el barrio Florencia, al ser planificado, fue construido bajo determinadas políticas urbanas enmarcadas en el contexto del primer gobierno del Frente Nacional.

Las políticas urbanas aplicadas al barrio Florencia fueron influenciadas por la APP en pro de configurar una realidad espacial determinada con una cultura moderna y capitalista, que alejara las ideas comunistas materializadas en la revolución cubana en 1959. Los principios de la APP aplicados a la política urbana del ICT buscó un modelo de barrio popular en el que sus habitantes aprendieran las bondades del progreso a través del esfuerzo propio y se familiarizaran con las prácticas del capitalismo financiero.

Dichas políticas y su contribución a la solución del problema habitacional estuvieron alejadas de la realidad nacional y sus magnitudes no correspondieron a los procesos demográficos, y de orden económico y sociocultural, por lo cual los barrios piratas siguieron proliferando. El fracaso de esta política permite pensar que la acelerada explosión demográfica experimentada por la ciudad producto de la migración del campo superó la capacidad del Estado y sus aliados extranjeros. Por ello, no todos los habitantes de Medellín podían acceder a las oportunidades de vivienda ofrecidas por el Estado colombiano, a pesar de que en 1970 el ICT flexibilizó los requisitos para ser adjudicatario e hizo mayor énfasis en la habilitación de los barrios piratas.

Así mismo, se puede concluir que quienes fueron seleccionados para conformar los barrios, en su mayoría eran personas provenientes del campo, que de alguna manera resistieron a las

---

políticas modernizadoras y civilizatorias encarnadas por estos proyectos urbanísticos. Prueba de ello fue que la mayoría de los patios de las casas se transformaron en corrales para gallinas y cerdos; y los paseos de olla acostumbrados en los pueblos colombianos pasaron a realizarse en la quebrada “La Madera” ubicada al norte del barrio Florencia.<sup>55</sup> No obstante, dichas políticas configuraron un territorio delimitado y con identidad, la comunidad logró a través de sus iniciativas hacerse paso a un mejor porvenir a través de la acción política plasmada en actos como el convite en pro de la creación de la Parroquia San Agustín, las primeras escuelas del barrio, y el justo reclamo frente al Estado exigiendo servicios públicos básicos, pavimentación del barrio y rutas de transporte.

Hoy el Barrio Florencia está conformado en su mayoría por edificaciones de dos, tres y hasta cinco pisos, resultado del problema habitacional histórico. Son excepciones las casas de primer piso que conservan el diseño original del ICT, pues estas sufrieron grandes transformaciones y ampliaciones, configurando un barrio diferente en la actualidad. Esta investigación permite comprender el presente, no solo del barrio Florencia, sino de muchos otros de Medellín, Colombia y Latinoamérica, teniendo en cuenta que el déficit habitacional aquejó a diversos países a lo largo del siglo XX, a razón de la creciente industrialización que dejó como resultado la masificación de las ciudades en las diversas naciones del continente.

---

<sup>55</sup> Entrevista de Leonardo Cabrera a Virgelina Sosa Yepes, Medellín, 11 y 22 de junio de 2022.

## Fuentes Primarias

### Archivos y manuscritos

Archivo Histórico de Medellín (AHM) Fondo Alcaldía, Sección Obras Públicas

Concejo de Planeación Municipal, *Acta-informe Urbanización "Florenca"*. Medellín, (s. e.), 1964.

Departamento Administrativo de Planeación. *El problema del déficit de vivienda en el sector urbano de Medellín*. Medellín: (DAP), 1963.

Instituto de Crédito Territorial. *Informe al señor Ministro de Fomento para su memoria al Congreso nacional: 1964 año de las bodas de plata*. Bogotá: (ICT), 1965.

Instituto de Crédito Territorial. *Informe al señor Ministro de Fomento para su memoria al Congreso nacional 1965*. Bogotá: (ICT), 1965.

Instituto de Crédito Territorial. *Informe al II Congreso Interamericano de Vivienda*. Bogotá: (ICT), 1969.

Instituto de Crédito Territorial. *Guía para el desarrollo del trabajo de la mejorada del hogar*. Bogotá: (ICT), 1972.

Instituto de Crédito Territorial. *40 años construyendo vivienda para el pueblo colombiano*. Bogotá: (ICT), 1979.

INURBE. *Estado, ciudad y vivienda 1918-1990*. Bogotá: INURBE, 1996.

Organización de los Estados Americanos. *El plan nacional de desarrollo y la Alianza para el Progreso*. Medellín: Universidad de Antioquia, 1973.

## **Periódicos y revistas**

Radio periódico Clarín (Medellín) 1962.

## **Orales**

Sosa Yepes, Virgelina, entrevista realizada por Leonardo Cabrera. Medellín, 11 y 22 de junio de 2022.

Taborda, Orlando, entrevista realizada por Leonardo Cabrera. Medellín, 08 de agosto de 2022.

## **Audiovisuales**

Archivo Histórico de Medellín (AHM) Sección Planeación.

Biblioteca Pública Piloto, Medellín (AFBPP) Archivo Fotográfico.

## **Internet**

[www.google.com/maps](http://www.google.com/maps) (2023)

## **Bibliografía**

Arboleda, Carlos. “Sueños de ciudad y empresarios y compañías urbanizadoras: Medellín 1900-1930”. Trabajo de grado profesional en Historia, Universidad de Antioquia, 2003.

Bermegui, Leandro. “The Alliance for Progress and housing policy in Rio de Janeiro and Buenos Aires in the 1960's”. *Urban History* 36.2 (2009): 303-326.

---

Botero Herrera, Fernando. *Medellín, 1890-1950. Historia urbana y juego de intereses*. Medellín: Editorial Universidad de Antioquia, 1996.

Cardona, Marleny. *Florencia: “el barrio que nació grande”*. Medellín: s. e., 1989.

Chiappe de Villa, María Luisa. *La política de vivienda de interés social en Colombia en los noventa*. Santiago de Chile: Naciones Unidas, 1999.

Domínguez Castellanos, Marlén y Prieto Vargas, Gustavo. “Colombia y la Alianza para el Progreso”. Tesis de maestría en Ciencia Política, Universidad Católica de Colombia, 2014.

Eastman, Juan Carlos. “Frente Nacional: Lleras Camargo y Valencia (1958-1966)”. *Gran Enciclopedia de Colombia*. Vol. 3. Dir. Fernando Wills Franco. Bogotá: Casa Editorial El Tiempo, 2007.

García, Antonio. *Historia del Barrio Florencia*. Medellín: s. e., 1986.

García Estrada, Rodrigo de Jesús. *Sociedad de Mejoras Públicas de Medellín: Cien años haciendo ciudad*. Medellín: Sociedad de Mejoras Públicas de Medellín, 1999.

García, Natalia. “Programas de vivienda del Instituto de Crédito Territorial (I.C.T.) en la Comuna Robledo de Medellín 1961-1973”. Trabajo de grado profesional en Historia, Universidad de Antioquia, 2013.

Giraldo Cerón, Andrés Felipe. “Medellín emprendió desde la primera década del siglo XX”. *Revista Universidad Eafit* 48 (2013): 30-34.

Escorcia Gómez, José. *Colombia y el Gobierno del frente civil de Alberto Lleras Camargo 1958-1962*. Medellín: s.p., 1994.

González, Martiniano. *Historia y anécdotas del barrio Florencia*. Medellín: s. e., 1986.

---

Murillo Gabriel y Ungar Elisabeth. *Política, vivienda popular y el proceso de toma de decisiones en Colombia: análisis de la coyuntura actual y viabilidad de las soluciones propuestas durante el Frente Nacional*. Bogotá: Universidad de los Andes, 1978.

Ramírez Patiño, Sandra Patricia y León Vargas, Karim. “Pueblerinos antioqueños en Medellín. La inmigración pueblo–ciudad a partir de un estudio de caso, 1940-1970”. *Estudios Políticos* 44 (2014): 165-187.

Reye Koesser, Ulrich. “El proceso de urbanización en el Valle de Aburrá”. *Migración y desarrollo urbano en Colombia: memoria del II seminario nacional sobre urbanización*. Ed. Ramiro Cardona. Bogotá: Ascofame, 1970.

Rojas, Diana. “La Alianza para el Progreso en Colombia”. *Análisis político* 70 (2010): 91-124.

Romero, José Luis. *Latinoamérica: las ciudades y las ideas*. México: Siglo XXI, 2001.

Ruiz Ortiz, María Isabel. “Cartografía del futuro: planeación y regulación urbana de Medellín, 1890-1913”. Trabajo de grado profesional en Historia, Universidad de Antioquia, 2022.

Alba Lucia Serna y otros. *Composición social y movilización política en barrios populares de Medellín*. Medellín: Universidad de Antioquia, 1981.

Tirado Mejía, Álvaro. “López Pumarejo: La revolución en marcha”. *Historia Política 1886-1946*. Vol. 1. Coord. Camilo Calderón Schrader. Bogotá: Planeta, 1989.

Toro, Constanza. “Medellín: Desarrollo urbano, 1880-1950”. *Historia de Antioquia*. Ed. Jorge Orlando Melo. Medellín: Suramericana de Seguros, 1988.