

Campesinos de Colombia: por qué el nombre importa

Uso presidencial de la categoría en siete discursos de posesión (2002-2026) y
sus anclajes estadístico, constitucional e internacional

Por **Carlos Duarte y Carlos Andrés Salgado**

Cali, 9 de septiembre de 2026





Campesinos de Colombia: por qué el nombre importa

Por Carlos Duarte* y Carlos Andrés Salgado†

RESUMEN

El 8 de septiembre de 2026, ante las Comisiones Económicas del Congreso, el ministro de Agricultura y Desarrollo Rural, Indalecio Dangond Baquero, sostuvo que la palabra «campesino» es despectiva y propuso reemplazarla, en el lenguaje del Estado, por la expresión «pequeños empresarios del campo». Este documento examina qué está en juego en esa sustitución. Nuestra tesis distingue dos operaciones que la propuesta confunde. Reemplazar el nombre no es corregir una palabra; es cambiar de categoría, y ese cambio deja sin destinatario identificable una obligación que el Estado colombiano construyó durante tres décadas en tres planos convergentes, el estadístico, el constitucional y el del derecho internacional. Para sustentarlo aportamos una medición propia del uso presidencial de la familia léxica *campesin-* en siete discursos de posesión, de Álvaro Uribe a Abelardo de la Espriella.¹

El conteo arroja veinticinco ocurrencias explícitas. Ninguna funciona como término peyorativo. En los siete discursos, de gobiernos ideológicamente distintos, la palabra aparece asociada a la sustitución de cultivos ilícitos, a la identidad regional, a la productividad, al acceso a la tierra, a la paz territorial, a la provisión de bienes públicos, a la organización social, al género, a la dignidad y a los derechos. El dato no prueba que la palabra jamás pueda usarse con desprecio en la calle; prueba algo más pertinente para el debate, y es que dentro del lenguaje inaugural de la Presidencia colombiana su uso es institucional y valorativo. El propio presidente en ejercicio la empleó así el 7 de agosto de 2026, treinta y dos días antes de que su ministro la calificara de despectiva.

Que el sustantivo no ofende es la parte fácil, y no es la que nos ocupa. Lo que la sustitución produce son pérdidas concretas. Vacía de objeto el trazador presupuestal del campesinado creado por el artículo 64 de la Constitución. Rompe la comparabilidad de una serie estadística oficial que mide a más de diez millones de personas que se autorreconocen campesinas. Sustituye una categoría de identidad y de derechos por una categoría de escala productiva que ni el ordenamiento ni la medición pública exigen. Y el momento elegido para el anuncio, la sustentación del Presupuesto General de la Nación de 2027, en la misma sesión en que el ministro informó que no se destinarán recursos para comprar tierras, sugiere que el reemplazo del nombre acompaña una decisión de gasto.

PALABRAS CLAVE campesinado; reconocimiento; categorías estadísticas; artículo 64; UNDROP; política de tierras.



* Carlos Duarte Torres es antropólogo, doctor en sociología por la Université Sorbonne Nouvelle – Paris III (IHEAL) y director del Instituto de Estudios Interculturales de la Pontificia Universidad Javeriana Cali, donde coordina el Área de investigación aplicada en desarrollo rural y ordenamiento territorial. Integró la Comisión de Expertos para la Conceptualización del Campesinado (ICANH, 2018-2020) y es miembro del Grupo de Trabajo de las Naciones Unidas sobre los derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales.

† Carlos Andrés Salgado es estadístico, magíster en ciencia de datos e investigador del mismo Instituto de Estudios Interculturales de la Pontificia Universidad Javeriana Cali.

1.

EL HECHO

El 8 de septiembre de 2026, durante la presentación del presupuesto de su cartera ante las Comisiones Económicas del Congreso, el ministro de Agricultura y Desarrollo Rural dijo, dirigiéndose a los congresistas, que quienes producen los alimentos del país no se llamarían más campesinos sino «pequeños empresarios del campo», porque la primera palabra, afirmó, es despectiva, y con el cambio se buscaba «elevarles el estatus».²

La frase se prestaba al titular, y el titular llegó. Pero reducir el episodio a un exabrupto lo subestima. La misma jornada en que el ministro cuestionó la palabra, informó dos decisiones de política: que el Ministerio frenará la compra de tierras y que no presupuestará recursos para adquirir predios en 2027, porque, según explicó, ya existe un fondo con cerca de un millón de hectáreas disponibles. El cuestionamiento del nombre y la contracción del gasto en tierras se anunciaron en el mismo acto. Esa coincidencia es el punto de partida de este documento, y volveremos sobre ella.³

La propuesta no es un asunto de estilo, y por eso no conviene dejarla pasar como tal. La categoría «campesino», y su forma colectiva «campesinado», no son palabras sueltas del vocabulario administrativo. Son la categoría con la que el Estado colombiano cuenta a una población en sus encuestas, la que la Constitución nombra como titular de una protección especial, la que el derecho internacional de los derechos humanos reconoce desde 2018. Cambiarla en el lenguaje oficial toca instrumentos que operan sobre esa categoría precisa.

2.

QUÉ ESTÁ EN JUEGO: EL TITULAR DEL DERECHO Y LA UNIDAD PRODUCTIVA

Todo se juega en una distinción. «Campesino» nombra a un sujeto, a un titular de derechos. «Pequeño empresario del campo» clasifica una unidad de producción por su tamaño y por su forma jurídica. No son dos nombres para la misma cosa, y el propio Ministerio lo reconoció al aclarar que los dos conceptos no son equivalentes. De esa admisión se sigue una consecuencia que el Ministerio no extrajo: si no son equivalentes, tampoco son intercambiables.



Cuando una norma, una encuesta o un programa se dirige al «campesinado», su destinatario es una población definida por su relación con la tierra, por su identidad y por sus formas de trabajo, con independencia de que constituya o no una empresa. Cuando el destinatario pasa a ser el «pequeño empresario del campo», el criterio de pertenencia cambia: hay que ser empresario, operar bajo una lógica de mercado y ser, encima, de pequeña escala. Ese desplazamiento no amplía la cobertura, la recorta. Deja fuera al trabajador rural asalariado, a las economías familiares y comunitarias no remuneradas, a las de subsistencia, a la persona cuya identidad campesina no depende de poseer una empresa, y a las organizaciones cuyo vínculo con el territorio excede la actividad mercantil.

El reemplazo no amplía el universo de destinatarios, sino que más bien lo reduce de manera significativa.

Hay una palabra que lo condensa: «apellido». En 2018, cuando el campesinado organizado litigaba para ser contado en el censo, un líder lo dijo con una precisión que hoy resuena: «Nos han puesto otros apellidos: pequeños productores, trabajadores rurales. Pero no nos quieren reconocer el verdadero apellido que tenemos como hijos legítimos del Estado: campesinos y campesinas». La propuesta del ministro no es una novedad conceptual. Es el regreso, ahora desde el Estado, del mismo reemplazo nominal que las organizaciones campesinas denunciaron hace ocho años. Lo que en 2018 era una queja contra la invisibilización, en 2026 se presenta como una política de dignificación.⁴



3.

DATOS Y MÉTODO DEL CONTEO

Analizamos siete transcripciones de discursos de posesión presidencial. Para el conteo aplicamos una regla léxica reproducible: se contabiliza toda palabra que comience por la raíz *campesin-*, sin distinguir mayúsculas de minúsculas. La regla captura *campesino*, *campesina*, *campesinos*, *campesinas* y *campesinado*, e incluye los usos adjetivales, «manos campesinas», «casas campesinas», «organizaciones campesinas». La

unidad de análisis es la ocurrencia, no el discurso: cuando varias formas aparecen en una misma frase, cada una cuenta por separado.⁵

La regla excluye del conteo las palabras temáticamente próximas, «campo», «rural», «agro», «agricultor», «productor», «labrador», «tierra», «vereda», porque el objetivo es medir el uso explícito del núcleo terminológico y no la presencia general de lo rural en el discurso. Esas expresiones sí entran en la lectura contextual del apartado 5, cuando ayudan a entender qué visión del campo enmarca cada ocurrencia. La elección tiene un costo que conviene declarar: un discurso



puede tener una visión densa del mundo rural y nombrar poco la palabra «campesino», como ocurre con Duque en 2018. Por eso el conteo es condición necesaria pero no suficiente del análisis, y lo acompañamos con la lectura cualitativa.

Dos advertencias sobre el alcance:

1. El corpus mide discursos de posesión, un género inaugural y protocolario, no la totalidad del lenguaje de cada gobierno; las conclusiones se refieren a ese género y no autorizan generalizaciones sobre la política agraria de cada administración.
2. Se trata de siete piezas, un número que permite la lectura caso por caso pero no el tratamiento estadístico inferencial; los números que siguen son descriptivos.



El corpus contiene veinticinco ocurrencias explícitas de la familia *campesin-*. La distribución por discurso aparece en la tabla 1 y, en forma gráfica, en la figura 1.

4.

RESULTADOS DEL CONTEO

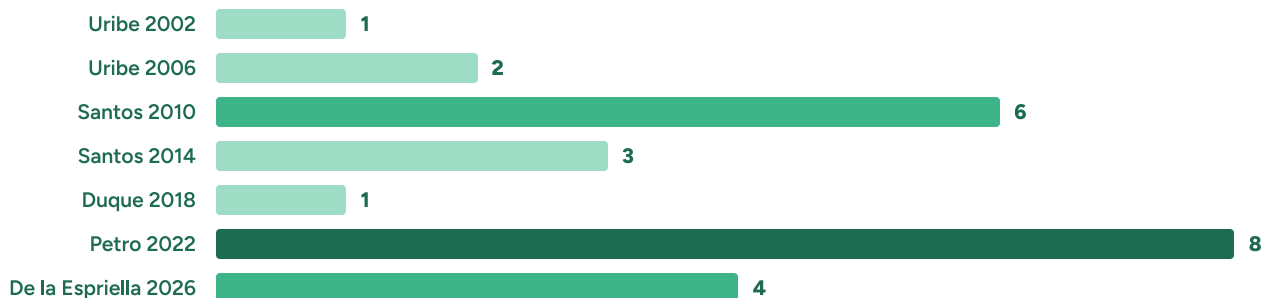
TABLA 1. OCURRENCIAS DE LA FAMILIA LÉXICA *CAMPESIN-* POR DISCURSO DE POSESIÓN, 2002-2026

Presidente y año	Total palabras	Formas registradas	Ocurrencias
Álvaro Uribe Vélez (2002)	2.365	campesinos: 1	1
Álvaro Uribe Vélez (2006)	4.010	campesinos: 1; campesinado: 1	2
Juan Manuel Santos (2010)	5.239	campesino: 3; campesinos: 2; campesinas: 1	6
Juan Manuel Santos (2014)	3.270	campesinos: 3	3
Iván Duque Márquez (2018)	5.170	campesino: 1	1
Gustavo Petro Urrego (2022)	4.607	campesino: 2; campesina: 2; campesinas: 3; campesinado: 1	8
Abelardo de la Espriella (2026)	7.291	campesino: 1; campesinos: 3	4
Total del corpus	31.952	—	25

Fuente: elaboración propia del IEL.⁶



FIGURA 1. OCURRENCIAS EXPLÍCITAS DE LA FAMILIA LÉXICA CAMPESIN- POR DISCURSO DE POSESIÓN



Fuente: elaboración propia del IEL.

En términos absolutos, Petro 2022 registra la mayor frecuencia, con ocho ocurrencias, seguido de Santos 2010 con seis, De la Espriella 2026 con cuatro, Santos 2014 con tres, Uribe 2006 con dos, y Uribe 2002 y Duque 2018 con una cada uno. El dato más relevante, sin embargo, no es quién usa más la palabra, sino que los siete discursos la usan al menos una vez. No hay, en el corpus, un solo discurso de posesión que evite la categoría. La palabra que el ministro propone abandonar ha estado presente en cada acto inaugural de la Presidencia durante veinticuatro años.



5.

El conteo dice cuántas veces; la lectura dice en qué sentido. Recorremos los siete discursos para mostrar que la variación no está en aceptar o rechazar la palabra, sino en la visión que cada presidente construye alrededor de ella.

LECTURA CONTEXTUAL POR PRESIDENTE

5.1. ÁLVARO URIBE: DE LA SUSTITUCIÓN DE CULTIVOS A LA VALORACIÓN REGIONAL

En 2002 hay una sola mención directa, «campesinos», dentro de la propuesta de sustituir cultivos ilícitos mediante pagos por erradicación y recuperación del bosque tropical. El campesino aparece como actor en la implementación de una política que enlaza seguridad, lucha antidrogas y protección ambiental; su representación es funcional y programática. En 2006 el registro cambia. Uribe usa «campesinos» para caracterizar a Córdoba, «tan afectuosos como sus campesinos», y «campesinado» para describir a Cundinamarca como un «campesinado ilustrado y vertical», asociado a la inteligencia y a la labor abnegada. No hay allí una agenda detallada de derechos, pero sí un desplazamiento del plano funcional al simbólico: el campesinado pasa a integrar una representación positiva de la identidad regional. El aumento de una a dos menciones es menor; el cambio en la forma de nombrar es mayor que la variación numérica.



5.2. JUAN MANUEL SANTOS: DEL CAMPESINO EMPRESARIO A LA PAZ TERRITORIAL

El discurso de 2010 contiene seis ocurrencias y uno de los tratamientos más explícitos del corpus. Santos interpela a «los campesinos de Colombia», promete «defender al campesino colombiano», apoyarlo con tecnología y crédito y «convertirlo en empresario»; la figura del «próspero Juan Valdez» condensa una visión productivista. Pero la misma frase que quiere hacer del campesino un empresario no deja de llamarlo campesino, y a continuación plantea que sea dueño de tierras productivas y que los predios incautados a los violentos regresen a «manos campesinas». El discurso presidencial que más lejos llevó la aspiración empresarial es, a la vez, el que con más claridad mantuvo el nombre. Empresa e identidad campesina no compiten allí; son capas de una misma figura.

El discurso de 2014 baja a tres ocurrencias y mueve el énfasis. Los campesinos aparecen primero como población civil cuyo territorio no debe ser atacado, «No dinamiten las vías de los campesinos», y luego como población golpeada por «décadas, ¡de siglos!, de rezago y abandono». Santos enumera escuelas, acueductos, alcantarillados rurales, distritos de riego y vías. El foco pasa de la modernización productiva a la construcción de paz y a la deuda de bienes públicos. No hay ruptura entre 2010 y 2014; la dimensión productiva permanece, ahora integrada a una lectura territorial y de posconflicto.

HALLAZGO RELEVANTE PARA EL DEBATE ACTUAL

Santos 2010 demuestra que «campesino» y «empresario» no son categorías lingüísticas excluyentes: el propio discurso propone convertir al campesino en empresario sin dejar de llamarlo campesino. Esto permite discutir políticas de productividad sin sustituir necesariamente una identidad social y jurídica.

5.3. IVÁN DUQUE: BAJA FRECUENCIA Y ARTICULACIÓN CON LA AGROINDUSTRIA

Duque usa la raíz una sola vez en 2018, al proponer el «matrimonio necesario entre la agroindustria y el pequeño campesino». El sentido es económico y relacional: el campesino como productor de menor escala cuya articulación con la agroindustria favorecería la inversión y el empleo. El discurso habla del campo, de las regiones y de la sustitución de economías ilícitas, pero pocas veces nombra la identidad campesina de manera explícita. La baja frecuencia no equivale a ausencia de una visión rural; muestra que en este discurso predominan «campo» y «sector productivo» sobre «campesinado», y que el pequeño productor se piensa desde su encadenamiento con la agroindustria más que como colectivo político o cultural.



5.4. GUSTAVO PETRO: IDENTIDAD COLECTIVA, GÉNERO Y ORGANIZACIÓN

Petro registra ocho ocurrencias, la cifra más alta. La palabra entra primero por la identidad: «las campesinas» se nombran junto a obreras y otras mujeres trabajadoras como parte del pueblo. Luego «el campesinado» aparece como actor colectivo que, con la empresa privada y el apoyo estatal en riego, crédito, asistencia técnica y semillas, puede recuperar la producción de alimentos. El registro se amplía con «casas campesinas», «organizaciones campesinas» capaces de administrar bienes de la SAE, «el campesino cafetero de Anserma», la prioridad a «la mujer campesina» y «el campesino, la campesina, que se levanta al alba». Es la representación más ancha del corpus: el campesinado como sujeto social, territorial y organizativo, con diferenciación de género explícita.

5.5. ABELARDO DE LA ESPRIELLA: DIGNIDAD, DERECHOS Y PROSPERIDAD RURAL

El discurso de 2026 contiene cuatro ocurrencias. La primera vincula a los campesinos con los efectos de la coca, que habría desplazado población rural y degradado territorios, y propone la sustitución por cultivos legales y rentables. Después afirma que los campesinos han padecido la falta de crédito, la ausencia de oportunidades y el incumplimiento reiterado de las promesas; rinde homenaje «al campesino que trabaja la tierra con dignidad»; y cierra dirigiéndose a «Campesinos de la patria», a quienes promete prosperidad y ser «un aliado permanente en la defensa de sus derechos». Este es el punto que conviene fijar. El discurso inaugural de este mismo gobierno usa la palabra de manera inequívocamente positiva y la enlaza con dignidad y con derechos. Treinta y dos días después, su ministro la declara despectiva. O el presidente ofendió a diez millones de colombianos desde la ceremonia de posesión, o el ministro se equivoca. La evidencia del propio corpus favorece la segunda lectura.⁷

Entre el discurso del presidente y la declaración de su ministro hay treinta y dos días y una contradicción.

6.

DE POBLACIÓN RURAL A POBLACIÓN CONTABLE

En los materiales censales de 1993, 2005 y 2018 no se localiza una pregunta equivalente a «¿Usted se considera campesino o campesina?». Durante décadas, el campesinado fue población rural sin ser población contable: aparecía en las cifras del campo como productor, como habitante, como ocupado en actividades agropecuarias, pero no como sujeto que se autorreconoce. Esa invisibilidad estadística tenía consecuencias,

porque lo que no se cuenta no se caracteriza, y lo que no se caracteriza difícilmente se convierte en objeto de política pública diferenciada.⁸



El quiebre no vino de una iniciativa graciosa del Ejecutivo, sino de un litigio. En 2018, un grupo de 1.770 campesinas y campesinos, organizados y acompañados por Dejusticia, demandó al Estado por no incluirlos en el Censo Nacional de Población y Vivienda. La Corte Suprema, en la sentencia STP2028-2018 de febrero de ese año, les dio la razón y ordenó al Estado conceptualizar, contabilizar y caracterizar al campesinado. La orden fue anterior a la posesión del gobierno de Iván Duque, del 7 de agosto de 2018. El deber no nació de una decisión de gobierno; nació de esa conquista jurídica, precedida por años de movilización y por el trabajo conceptual que el ICANH venía adelantando desde 2016.

Para cumplir la orden se conformó la Comisión de Expertos para la Conceptualización del Campesinado, que sesionó a lo largo de 2018 con secretaría técnica del ICANH y el trabajo de ocho investigadores. El documento que produjo definió al sujeto campesino en cuatro dimensiones, la territorial y ambiental, la cultural, la productiva y la político-organizativa, y lo caracterizó como un sujeto intercultural que se identifica como tal y trabaja de manera directa con la tierra y la naturaleza. Importa retener que la dimensión productiva es una entre cuatro, y que la definición no exige ser propietario, ni empleador, ni empresario.⁹

Una orden judicial no se ejecuta sola. El DANE tenía margen para cumplir el fallo pronto, tarde o de mínimos, y bajo la dirección de la administración Duque optó por incorporar ya en 2019 las preguntas de autoidentificación campesina en la Encuesta de Cultura Política, en la Encuesta Nacional de Calidad de Vida y en la Encuesta Nacional Agropecuaria, y por sostener la batería en el tiempo. Eso es voluntad política administrativa. Negarla sería tan sesgado como atribuir al Ejecutivo un reconocimiento que fue, en su origen, judicial y campesino. El deber de contar nació de un fallo de 2018 arrancado por la movilización; su ejecución estadística efectiva fue una decisión de la dirección del DANE que merece reconocerse.¹⁰

El resultado de esa cadena es una serie estadística que hoy mide a más de diez millones de personas que responden que sí, que son campesinas. Nadie les impuso la categoría: es la palabra con la que esos hogares eligen nombrarse cuando el Estado les pregunta. Esa serie es, precisamente, lo que una sustitución del término en el lenguaje oficial pondría en riesgo. Reemplazar una variable de identidad por una categoría ocupacional o empresarial rompería la comparabilidad de la medición y reduciría su cobertura conceptual, porque «pequeño empresario del campo» describe a lo sumo un subconjunto de quienes se autorreconocen campesinos.¹¹

La continuidad merece atención. La categoría estadística del campesinado sobrevivió a Santos, bajo cuyo gobierno se dictó el fallo; a Duque, bajo cuya administración el DANE la implementó; y a Petro, que la mantuvo. Tres gobiernos de orientaciones distintas la construyeron y la conserva-



ron. La ruptura la introduce el gobierno actual a través de su ministro, contra la palabra que el propio presidente empleó en su posesión. Lo que está en juego no es una política de un solo color, sino una continuidad de Estado.

7.

EL ANDAMIAJE JURÍDICO: EL ARTÍCULO 64 Y EL TRAZADOR PRESUPUESTAL

El reconocimiento del campesinado como sujeto de derechos en 2023 es el punto de llegada de una trayectoria larga, no el inicio del uso jurídico de la palabra. La categoría estaba en el texto constitucional desde 1991: el artículo 64 original ya ordenaba al Estado promover el acceso progresivo a la propiedad de la tierra de los trabajadores agrarios y mejorar su ingreso y calidad de vida, e incluía, entre los servicios debidos, la asistencia «técnica y empresarial». La combinación es sig-

nificativa para el debate de hoy, porque la propia Constitución de 1991 juntaba la referencia a los campesinos con la dimensión empresarial sin oponerlas ni sustituir una por otra.

Entre 1991 y 2023 hay hitos que muestran una progresiva ruptura de la invisibilidad institucional. La Ley 160 de 1994 institucionalizó el «Desarrollo Rural Campesino» y creó las Zonas de Reserva Campesina. La jurisprudencia constitucional, en particular la sentencia C-077 de 2017, elaboró un corpus iuris campesino y trató al campesinado como población con formas de vida y derechos que no se reducen a su condición de productor. El Acto Legislativo 01 de 2023 no inventó la categoría; la elevó y la explicitó.^{12,13}

Esa trayectoria puede leerse en la tabla 2.



TABLA 2. HITOS DEL RECONOCIMIENTO JURÍDICO E INSTITUCIONAL DEL CAMPESINADO, 1991-2026

Año	Hito	Relevancia para el reconocimiento campesino
1991	Constitución Política, artículo 64 original	Ya utiliza expresamente «campesinos» y ordena mejorar su ingreso y calidad de vida mediante el acceso a la tierra y a servicios, incluida la asistencia técnica y empresarial.
1994	Ley 160 de 1994	Crea el Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural Campesino; nombra a la población campesina, a hombres y mujeres campesinos, a las organizaciones campesinas y las Zonas de Reserva Campesina.
2017	Sentencia C-077 de la Corte Constitucional	Desarrolla un corpus iuris campesino y reconoce que campesinos y trabajadores rurales pueden ser sujetos de especial protección en determinados escenarios, atendiendo a su vulnerabilidad histórica y a su relación con la tierra.
2018	STP2028-2018 y proceso de conceptualización	La litigación de las organizaciones campesinas impulsa al Estado a definir, caracterizar y contar al sujeto campesino en los instrumentos estadísticos.
2018	Declaración de las Naciones Unidas A/RES/73/165	La Asamblea General adopta una declaración específica sobre los derechos de los campesinos y de otras personas que trabajan en las zonas rurales.
2019	Incorporación en las encuestas del DANE	La ECP, la ECV, la ENA y otras operaciones comienzan a usar preguntas de autoidentificación campesina; se consolida una medición poblacional diferenciada.
2023	Acto Legislativo 01 de 2023	El artículo 64 pasa a declarar expresamente que el campesinado es sujeto de derechos y de especial protección, y reconoce sus dimensiones económica, social, cultural, política y ambiental.
2024-2026	Estandarización y continuidad estadística	El DANE mantiene el enfoque campesino y los conceptos estandarizados de campesino, campesinado y comunidad campesina, incorporando el marco constitucional vigente.

Fuente: elaboración propia del IEI.

El texto vigente del artículo 64 declara que «el campesinado es sujeto de derechos y de especial protección» y reconoce sus dimensiones económica, social, cultural, política y ambiental, sus derechos individuales y colectivos, y un enfoque de género, etario y territorial. La reforma no habla de empresas ni de tamaños; habla de un sujeto y de su relación con la tierra. Esa ampliación hace todavía menos adecuada una sustitución por una etiqueta exclusivamente empresarial, porque el reemplazo no solo cambiaría una palabra, contradiría el criterio con el que la Constitución define hoy al titular de la protección.¹⁴



De todos los argumentos, el más concreto es el que sigue. El mismo artículo 64, en su parágrafo 2, crea el trazador presupuestal del campesinado, un instrumento de seguimiento del gasto y la inversión dirigidos a esa población. Un trazador funciona sobre una categoría: rastrea recursos etiquetados con un nombre. Si ese nombre, «campesinado», sale del lenguaje oficial y es reemplazado por «pequeños empresarios del campo», el instrumento se queda sin objeto. No se puede trazar el gasto dirigido a una categoría que el Estado dejó de usar. No logramos ver cómo una sustitución que se presenta como inocua no termina afectando, de manera directa, una herramienta de rendición de cuentas de rango constitucional.¹⁵

8.

EL PLANO INTERNACIONAL: LA UNDROP Y EL NOMBRE QUE RESISTIÓ

La discusión sobre el nombre del campesinado ya se dio, y se dio en la escala más exigente, la de la negociación multilateral. La Asamblea General de las Naciones Unidas adoptó en 2018 la Declaración sobre los Derechos de los Campesinos y de Otras Personas que Trabajan en las Zonas Rurales, en adelante la UNDROP, tras un proceso de diecisiete años impulsado por el movimiento campesino internacional. Su artículo 1 define al campesino, en el texto oficial, como «toda persona

que se dedique o pretenda dedicarse, ya sea de manera individual o en asociación con otras o como comunidad, a la producción agrícola en pequeña escala para subsistir o comerciar y que para ello recurra en gran medida, aunque no necesariamente en exclusiva, a la mano de obra de los miembros de su familia o su hogar y a otras formas no monetarias de organización del trabajo, y que tenga un vínculo especial de dependencia con la tierra y apego a ella».¹⁶

El detalle es que esa definición no descansa en la escala de la empresa. Descansa en el vínculo con la tierra y en el trabajo familiar y no monetizado. La UNDROP incluye expresamente a quienes carecen de tierra, a las comunidades transhumantes y nómadas, y a los trabajadores rurales asalariados, poblaciones que una categoría de «pequeño empresario» dejaría fuera por definición. Que el término «campesino» sobreviviera diecisiete años de negociación entre Estados con visiones opuestas del mundo rural no fue un accidente. Se mantuvo porque nombra una relación con la tierra, el agua y el trabajo no remunerado que las categorías de mercado no alcanzan a capturar.

Una precisión, para no sobrecargar el argumento. Colombia se abstuvo en la votación de 2018 y solo después anunció su adhesión a la UNDROP. Una declaración de la Asamblea General no obliga con la fuerza de un tratado. El peso del argumento no recae, por eso, en el instrumento internacional, que orienta pero no vincula con ese alcance, sino en el artículo 64 de la Constitución,



que sí obliga de manera directa y en el que la palabra «campesinado» está escrita. La UNDROP cumple aquí otra función: muestra que, cuando la comunidad internacional tuvo que elegir un nombre para esta población, eligió el mismo que el ministro colombiano propone abandonar.¹⁷

9.

EL ANTECEDENTE DE 2019: UNA DOCTRINA, NO UN EXABRUPTO

La propuesta de septiembre de 2026 sería un hecho aislado si el Ministerio de Agricultura no hubiera sostenido, años antes, la tesis de que la categoría campesina sobra. No es el caso. En marzo de 2019, al analizar el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 en la audiencia pública sobre el campesinado, uno de nosotros documentó que la posición de la cartera «ha sido histórica, y en la era Duque no ha variado: la oferta estatal ya incluye a los campesinos, así no los nombre; por lo tanto, no es necesario otra categoría de fijación de la política pública». Ese «así no los nombre» de 2019 es el embrión del «no se van a llamar campesinos» de 2026. La coartada cambió, de «sobra la categoría porque ya los cubrimos» a «sobra la categoría porque es despectiva»; la operación es la misma, retirar la especificidad campesina del lenguaje del Estado.¹⁸

El antecedente no es solo retórico; en el mismo análisis se mostró que el Plan desplazaba el eje de la política de tierras desde la Agencia Nacional de Tierras, encargada del acceso y la distribución, hacia la Agencia de Desarrollo Rural, orientada a poner a producir lo ya establecido: mientras el presupuesto para el ordenamiento social de la propiedad rural se recortaba a cerca de 632 mil millones de pesos en el cuatrienio, casi la mitad de lo que la ANT había manejado antes, a la ADR se le asignaban 3,9 billones para infraestructura y adecuación de tierras. El vaciamiento de la función redistributiva se hacía entonces por la vía presupuestal, sin necesidad de tocar el nombre. En 2026 el gesto se vuelve explícito: el ministro anuncia el freno a la compra de tierras y el cuestionamiento de la palabra en el mismo acto. Lo que en 2019 operaba en la letra pequeña del Plan Plurianual de Inversiones, en 2026 se dice en voz alta ante el Congreso.¹⁹

Conviene precisar algo para no forzar el argumento. Ya en 2019 sosteníamos que el campesino no es una categoría fija ni un empresario en potencia, sino un sujeto que existe «como proceso dinámico», que transforma sus prácticas al ritmo de un entorno cambiante. Defender hoy la permanencia de la palabra no congela ninguna identidad ni niega que muchas personas campesinas aspiren a la actividad empresarial. Sostiene, más bien, que esa transformación no autoriza a disolver la categoría en la de «pequeño empresario». El grueso de los campesinos colombianos, como concluíamos entonces, no reúne las condiciones para ser empresario agrario, y la política públi-



ca que da por supuesta esa conversión termina midiendo mal a quien dice servir. La distancia entre 2019 y 2026 no está en el diagnóstico. Está en que la sustitución nominal que antes era doctrina implícita hoy es propuesta abierta.

10.

POR QUÉ «PEQUEÑO EMPRESARIO DEL CAMPO» NO ES UN SINÓNIMO

Reunidos los cuatro planos, discursivo, estadístico, constitucional e internacional, la afirmación más defendible es que «campesino» no es, en el ordenamiento y en la estadística pública colombiana, una categoría intrínsecamente despectiva. Puede existir, y existe, estigmatización social hacia las personas campesinas; esa estigmatización explica, probablemente, que algunas personas perciban la palabra como menos prestigiosa. Pero conviene no confundir dos operaciones

distintas. Una cosa es combatir el estigma asociado a una identidad; otra, eliminar del lenguaje del Estado la identidad que ha sido objeto de reconocimiento. La primera dignifica; la segunda sustituye. Y el riesgo de la segunda es hacer pasar por dignificación lo que es, en rigor, una desaparición nominal.

Que ambos términos no sean intercambiables es una cuestión conceptual antes que política. El concepto estandarizado del DANE define al campesino por su identidad, su vínculo territorial y sus formas de organización, e incluye expresamente el trabajo familiar y comunitario no remunerado y la venta de la fuerza de trabajo. No exige propiedad, ni condición de empleador, ni forma empresarial. «Pequeño empresario del campo» introduce tres criterios que la categoría campesina no pide: ser empresario, operar en lógica de mercado y ser de pequeña escala. Una clasificación así puede describir a un subconjunto de la población campesina, pero no la reemplaza sin pérdida. Sustituir la variable equivaldría, en la medición, a dejar de contar a una parte de quienes hoy se cuentan.²⁰

La salida la ofrece la propia historia presidencial, y no obliga a elegir entre productividad e identidad. Santos habló en 2010 de un campesino que podía convertirse en empresario sin dejar de llamarlo campesino. De la Espriella habló en 2026 de campesinos que deben prosperar, recibir crédito y ver defendidos sus derechos. La Constitución combina desde 1991 al campesinado con la asistencia empresarial. Si el objetivo de política es fortalecer la capacidad económica, el ingreso y la autonomía de esta población, el lenguaje disponible es amplio: campesinos empresarios, emprendimientos campesinos, economía campesina. Ninguno de esos términos exige borrar la



palabra que nombra al sujeto. Elevar la productividad y conservar la categoría no son objetivos en tensión, salvo para quien da por sentado que lo primero exige renunciar a lo segundo, y ese supuesto no tiene respaldo ni en el corpus, ni en la estadística, ni en el ordenamiento.

11.

CONCLUSIÓN

Los siete discursos de posesión analizados muestran que «campesino» y «campesinado» han sido parte estable del vocabulario presidencial colombiano durante gobiernos ideológicamente distintos, y que ninguno los empleó como término despectivo. La diferencia entre presidentes no está en aceptar o rechazar la palabra, sino en la visión que cada uno construye alrededor de ella. Y como muestra el antecedente de 2019, la tesis de que la categoría campesina sobra no es un hallazgo de este ministro, sino una posición que el Ministerio de Agricultura ha sostenido durante al menos siete años, primero como doctrina implícita y ahora como propuesta abierta. El episodio de septiembre de 2026 es el punto visible de una política más larga. Sobre esa base descriptiva descansa el argumento de fondo, que es normativo. La categoría no es una etiqueta que el gobierno de turno pueda otorgar o retirar a discreción, porque tiene tres anclajes que no dependen de la voluntad del Ejecutivo: una serie estadística que mide a más de diez millones de personas por autorreconocimiento, un reconocimiento constitucional expreso como sujeto de especial protección, y un trazador presupuestal de rango constitucional que opera sobre esa categoría precisa.

Por eso sostenemos que la propuesta del ministro no debe leerse como una corrección de lenguaje sino como lo que es en sus efectos, un cambio de categoría con consecuencias sobre instrumentos concretos. Vacía de objeto el trazador presupuestal; rompe la comparabilidad de una medición oficial; y sustituye un sujeto de derechos por una unidad productiva clasificada por su tamaño. Que el anuncio se hiciera en la sesión de sustentación del presupuesto de 2027, junto con la decisión de no destinar recursos a la compra de tierras, obliga a mirar la sustitución nominal en su contexto presupuestal y no solo semántico. No afirmamos que una cosa cause la otra; afirmamos que ocurrieron en el mismo acto, y que esa concurrencia merece escrutinio.

Lo que corresponde es doble. En el plano del lenguaje, que el Estado conserve «campesinado» en su comunicación oficial, como lo manda el artículo 64 y como lo hizo el propio presidente en su posesión. En el plano de la política, que la discusión de fondo se dé sobre el Plan Nacional de Desarrollo del actual gobierno, el presupuesto de tierras de 2027 y sobre el funcionamiento del trazador presupuestal. El debate sobre la palabra, examinada la evidencia, no da para mucho más. El que sigue abierto es el de los recursos.



ANEXO. CONCORDANCIA Y MATRIZ DE MARCOS

La tabla permite auditar el conteo del apartado 4. Registra cada ocurrencia de la familia *campesin-*, con el presidente, el año, la forma exacta y el contexto inmediato. Los fragmentos se recortan para conservar el sentido sin reproducir el discurso completo.

TABLA 3. CONCORDANCIA DE LAS 25 OCURRENCIAS DE LA FAMILIA LÉXICA *CAMPESIN-* EN EL CORPUS

Presidente	Año	Forma	Contexto inmediato
Uribe	2002	<i>campesinos</i>	pago a campesinos para erradicar cultivos ilícitos y cuidar la recuperación del bosque tropical
Uribe	2006	<i>campesinos</i>	Córdoba, tan afectuosos como sus campesinos; el Sinú que podría alimentar al mundo
Uribe	2006	<i>campesinado</i>	Cundinamarca, agudeza de campesinado ilustrado y vertical, labor abnegada que rebosa de inteligencia
Santos	2010	<i>campesinos</i>	quiero que me escuchen en los campos, los campesinos de Colombia
Santos	2010	<i>campesino</i>	vamos a defender al campesino colombiano
Santos	2010	<i>campesino</i>	vamos a convertirlo en empresario, hacer de cada campesino un próspero Juan Valdez
Santos	2010	<i>campesino</i>	ese campesino es la persona capaz de alimentar a Colombia y de sustentar a un mundo ávido de alimentos
Santos	2010	<i>campesinos</i>	vamos a trabajar para que los campesinos sean dueños de las tierras más productivas de Colombia
Santos	2010	<i>campesinas</i>	que las tierras regresen a las manos campesinas, a los que de verdad las trabajan con vocación y sudor
Santos	2014	<i>campesinos</i>	¡No dinamiten las vías de los campesinos!
Santos	2014	<i>campesinos</i>	a los campesinos les seguiremos cumpliendo, después de décadas, ¡de siglos!, de rezago y abandono del campo
Santos	2014	<i>campesinos</i>	nuestros campesinos necesitan mejores servicios públicos, más escuelas, acueductos, distritos de riego, vías
Duque	2018	<i>campesino</i>	el matrimonio necesario entre la agroindustria y el pequeño campesino



Presidente	Año	Forma	Contexto inmediato
Petro	2022	campesinas	aquí están las campesinas y las que barren las calles, aquí están las mujeres trabajadoras
Petro	2022	campesinado	el campesinado y la empresa privada pueden brindar el trabajo y el empeño cotidiano para producir los alimentos
Petro	2022	campesinas	casas campesinas y caminos vecinales
Petro	2022	campesinas	una nueva economía productiva administrada por las organizaciones campesinas
Petro	2022	campesino	como el campesino cafetero de Anserma; solo quien está cerca puede ponerse en el lugar del otro
Petro	2022	campesina	priorizaremos a la mujer campesina
Petro	2022	campesino	el campesino, la campesina, que se levanta al alba
Petro	2022	campesina	el campesino, la campesina, que se levanta al alba
De la Escriella	2026	campesinos	la coca ha destrozado nuestras selvas, desplazado a nuestros campesinos
De la Escriella	2026	campesinos	nuestros campesinos han padecido la falta de crédito, la ausencia de oportunidades y el incumplimiento de las promesas
De la Escriella	2026	campesino	rindo homenaje al campesino que trabaja la tierra con dignidad
De la Escriella	2026	Campesinos	Campesinos de la patria, encontrarán en mí un aliado permanente en la defensa de sus derechos

Fuente: elaboración propia del IEI a partir del corpus de discursos de posesión, 2002-2026.

MATRIZ SINTÉTICA DE MARCOS DISCURSIVOS

La matriz resume, de forma cualitativa, el énfasis relativo de cada discurso en cinco marcos. No es una medición, sino una lectura interpretativa de los pasajes rurales de cada pieza.



TABLA 4. MATRIZ SINTÉTICA DE MARCOS DISCURSIVOS POR DISCURSO DE POSESIÓN

Discurso	Identidad	Producción / empresa	Tierra / derechos	Paz / seguridad	Bienes públicos
Uribe 2002	Bajo	Medio	Bajo	Alto	Medio
Uribe 2006	Alto	Medio	Bajo	Bajo	Bajo
Santos 2010	Medio	Muy alto	Muy alto	Medio	Medio
Santos 2014	Medio	Medio	Medio	Muy alto	Muy alto
Duque 2018	Bajo	Muy alto	Bajo	Bajo	Medio
Petro 2022	Muy alto	Alto	Alto	Medio	Alto
De la Espriella 2026	Alto	Alto	Alto	Alto	Medio

Fuente: elaboración propia del IEI.



NOTAS

1. Las siete transcripciones que componen el corpus fueron recopiladas y procesadas por el Área de investigación aplicada del Instituto de Estudios Interculturales de la Pontificia Universidad Javeriana Cali. El procedimiento de conteo se describe en el apartado 3.
2. La intervención fue reseñada, entre otros, por Caracol Radio, Blu Radio, Semana, Pulzo y La Razón el 8 de septiembre de 2026. La frase que desató la controversia fue: «No se van a llamar campesinos, se van a llamar pequeños empresarios del campo. Campesino es despectivo. Aquí vamos a elevarle el estatus a los que producen los alimentos del país».
3. Al día siguiente, ante la controversia, el Ministerio matizó por su cuenta oficial que «campesino» identifica «una condición social, económica, territorial o de agricultura familiar», mientras que «productor o empresario agropecuario» es «una categoría productiva más amplia». La aclaración es correcta y, como se verá, coincide en lo esencial con la distinción que trazó la Comisión de Expertos. El problema no es la distinción; es proponer que la segunda categoría reemplace a la primera en el lenguaje del Estado.
4. Diana Isabel Güiza Gómez, Ana Jimena Bautista Revelo, Ana María Malagón Pérez y Rodrigo Uprimny Yepes, *La constitución del campesinado. Luchas por reconocimiento y redistribución en el campo jurídico* (Bogotá: Dejusticia, 2020). El testimonio citado abre el volumen.
5. Corpus: Álvaro Uribe Vélez (2002 y 2006), Juan Manuel Santos (2010 y 2014), Iván Duque Márquez (2018), Gustavo Petro Urrego (2022) y Abelardo de la Espriella (2026). Las transcripciones fueron cotejadas contra los registros públicos de cada posesión.
6. Fuente: elaboración propia del IEI a partir del corpus de discursos de posesión. El anexo reproduce la concordancia completa de las veinticinco ocurrencias con su contexto inmediato, para permitir la auditoría del conteo.
7. El discurso fue pronunciado el 7 de agosto de 2026. Las expresiones se citan del registro público de la posesión. Comunicaciones oficiales del Ministerio de Agricultura del 21 de agosto y del 1 de septiembre de 2026, ya bajo la dirección de Dangond, emplearon «nuestros campesinos», «familias campesinas» y «economía campesina», lo que hace más notable el giro del 8 de septiembre.
8. Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Penal, sentencia STP2028-2018 del 21 de febrero de 2018. La acción de tutela fue promovida por 1.770 campesinas y campesinos, con el acompañamiento de Dejusticia, bajo el lema «¡Para que el campesinado cuente, tiene que ser contado!».
9. Carlos Duarte Torres (ed.), *Conceptualización del campesinado en Colombia. Documento técnico para su definición, caracterización y medición* (Bogotá: Fondo Editorial ICANH, 2020). La Comisión de Expertos, con secretaría técnica del ICANH, integró al DANE, la Procuraduría Delegada para Asuntos Agrarios, la Defensoría, Dejusticia y organizaciones campesinas de orden nacional, entre ellas la ANUC, Fensuagro, el CIMA y la ACIT.
10. DANE, «Identificación subjetiva de la población campesina», comunicado de prensa de la Encuesta de Cultura Política 2019, 24 de marzo de 2020. La batería se extendió después a la Encuesta Nacional de Calidad de Vida y a la Encuesta Nacional Agropecuaria de 2019, y de allí a otras operaciones.
11. DANE, Encuesta Nacional de Calidad de Vida 2023-2024. La cifra corresponde a personas de 15 años y más que se auto-identifican como campesinas.
12. Ley 160 de 1994, «por la cual se crea el Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural Campesino». La ley nombra a la población campesina, a hombres y mujeres campesinos, a las organizaciones campesinas y crea las Zonas de Reserva Campesina.
13. Corte Constitucional, sentencia C-077 de 2017. La Corte desarrolló un corpus iuris de protección del campesinado y reconoció que campesinos y trabajadores rurales pueden ser sujetos de especial protección en determinados escenarios, atendiendo a su vulnerabilidad histórica y a su relación con la tierra.



14. Acto Legislativo 01 de 2023, que modifica el artículo 64 de la Constitución Política. El texto vigente dispone: «El campesinado es sujeto de derechos y de especial protección, tiene un particular relacionamiento con la tierra basado en la producción de alimentos en garantía de la soberanía alimentaria, sus formas de territorialidad campesina, condiciones geográficas, demográficas, organizativas y culturales que lo distingue de otros grupos sociales».
15. Artículo 64 de la Constitución Política, párrafo 2, incorporado por el Acto Legislativo 01 de 2023: «Se creará el trazador presupuestal del campesinado como herramienta para el seguimiento del gasto y la inversión realizada por múltiples sectores y entidades, dirigida a atender a la población campesina ubicada en zona rural y rural dispersa».
16. Naciones Unidas, Asamblea General, resolución A/RES/73/165 del 17 de diciembre de 2018, Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Campesinos y de Otras Personas que Trabajan en las Zonas Rurales. En adelante, la UNDROP.
17. Colombia se abstuvo en la votación de la Asamblea General de diciembre de 2018 y, en el gobierno del presidente Gustavo Petro, anunció su adhesión a la UNDROP. Sobre el estatuto normativo cabe la distinción precisa: una declaración de la Asamblea General no genera, por sí sola, obligaciones de la misma naturaleza que un tratado ratificado. Lo que sí obliga de manera directa, en el orden interno, es el artículo 64 de la Constitución.
18. Carlos Duarte y Daniela Gómez Vélez, «Los campesinos no son los mismos empresarios rurales», La Silla Vacía, Red Rural, 19 de marzo de 2019. El texto analiza la Audiencia Pública «El campesinado en el Plan Nacional de Desarrollo» del 21 de febrero de 2019 y la posición del Ministerio de Agricultura y del Departamento Nacional de Planeación frente a las propuestas de las organizaciones campesinas.
19. Ibíd. Las cifras de asignación presupuestal a la ANT y a la ADR, y el contraste entre el acceso a la tierra y la adecuación productiva, provienen del análisis del articulado del proyecto de ley del Plan y del documento de Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 realizado en esa columna.
20. DANE, Sistema de conceptos estandarizados, ficha «Campesino/campesina», que retoma la definición de la Comisión de Expertos (ICANH, 2020): «Un sujeto intercultural, que se identifica como tal; involucrado vitalmente en el trabajo directo con la tierra y la naturaleza, inmerso en formas de organización basadas en el trabajo familiar y comunitario no remunerado o en la venta de su fuerza de trabajo».



FUENTES CONSULTADAS

Se listan las fuentes para permitir la trazabilidad. La caracterización de los discursos proviene del corpus primario procesado por el IEI; las demás fuentes se emplean para verificar la controversia vigente y reconstruir el marco estadístico, jurídico e institucional.

Colombia. Constitución Política de 1991, artículo 64 (texto original y texto vigente tras el Acto Legislativo 01 de 2023).

Colombia. Ley 160 de 1994, por la cual se crea el Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural Campesino.

Colombia. Acto Legislativo 01 de 2023, por medio del cual se reconoce al campesinado como sujeto de especial protección constitucional.

Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Penal. Sentencia STP2028-2018, 21 de febrero de 2018.

Corte Constitucional. Sentencia C-077 de 2017.

Naciones Unidas, Asamblea General. Resolución A/RES/73/165, *Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Campesinos y de Otras Personas que Trabajan en las Zonas Rurales*, 17 de diciembre de 2018.

DANE. *Encuesta de Cultura Política 2019: identificación subjetiva de la población campesina*. Comunicado de prensa, 24 de marzo de 2020.

DANE. *Encuesta Nacional de Calidad de Vida 2019 y 2023-2024: pregunta de autoidentificación campesina*.

DANE. *Encuesta Nacional Agropecuaria 2019: pregunta de autoidentificación campesina*.

DANE. *Enfoque campesino: definición y preguntas de autoidentificación*. Sistema de conceptos estandarizados, ficha «Campesino/campesina».

DANE. *Censo Nacional de Población y Vivienda 2018; Censo General 2005; XVI Censo Nacional de Población y V de Vivienda 1993: materiales y cuestionarios*.

Duarte Torres, Carlos (ed.). *Conceptualización del campesinado en Colombia. Documento técnico para su definición, caracterización y medición*. Bogotá: Fondo Editorial ICANH, 2020.

Güiza Gómez, Diana Isabel; Bautista Revelo, Ana Jimena; Malagón Pérez, Ana María, y Uprimny Yepes, Rodrigo. *La constitución del campesinado. Luchas por reconocimiento y redistribución en el campo jurídico*. Bogotá: Dejusticia, 2020.

ICANH. *Conceptualización del campesinado en Colombia: documento y antecedentes del proceso de medición*. Bogotá, 2020.

Duarte, Carlos, y Gómez Vélez, Daniela. «Los campesinos no son los mismos empresarios rurales». *La Silla Vacía*, Red Rural, 19 de marzo de 2019.

Caracol Radio. «No se van a llamar campesinos, se van a llamar pequeños empresarios del campo»: MinAgricultura. 8 de septiembre de 2026.

Blu Radio. «Es despectivo»: polémica por la propuesta del ministro de Agricultura de cambiar el término campesino. 8 de septiembre de 2026.



Semana. El Gobierno no usará la palabra «campesino»: así lo explicó el ministro de Agricultura. Septiembre de 2026.

Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural. Comunicaciones oficiales del 21 de agosto y del 1 de septiembre de 2026.

Corpus primario. Transcripciones de los discursos de posesión presidencial de Álvaro Uribe Vélez (2002, 2006), Juan Manuel Santos (2010, 2014), Iván Duque Márquez (2018), Gustavo Petro Urrego (2022) y Abelardo de la Espriella (2026). Recopilación y procesamiento: Área de investigación aplicada, IEI, Pontificia Universidad Javeriana Cali.



Campesinos de Colombia: por qué el nombre importa

Carlos Duarte · Carlos Andrés Salgado

Serie Documentos de Trabajo IEI · N.º 04 · Cali, septiembre de 2026