

Contrato interadministrativo no. 2540 de 2025 celebrado entre el Ministerio del Interior y la Universidad Surcolombiana.

Informe de Investigación y Documento de Caracterización Territorial sobre Conflictividades Sociales y Convivencia en el Marco de la Seguridad Humana - Región Caribe

Una aproximación desde el Índice de Conflictividad Social (ICS)

Sistema Nacional de Convivencia para la Vida (SNCPV) / Ministerio del Interior.

Marco de Investigación: Convivencia, Gestión de Conflictos y Seguridad Humana

Fecha: Junio de 2026

Contenido

Sistema Nacional de Convivencia para la Vida (SNCPV) / Ministerio del Interior.	1
1. Ficha Técnica del Informe	4
2. Resumen Ejecutivo	5
3. Introducción	5
4. Marco Teórico y Metodológico	6
4.1. Marco Teórico-Conceptual	6
4.2. Marco Metodológico	6
5. Análisis y Resultados	7
5.1. Caracterización General de la Conflictividad en la Región Caribe	7
6.2. Resultados por Línea de Investigación	8
6.3. Análisis Integrado (Cruce de Líneas)	10
7. Conclusiones	10
8. Recomendaciones Basadas en Evidencia	11
8.1. Para la Toma de Decisiones Gubernamentales e Institucionales	11
8.2. Para el Fortalecimiento del SNCPV y la Gestión Territorial	11
8.3. Para la Política Pública y la Paz Total	11
9. Bibliografía	13
10. Anexos	14
Anexo A. Tablas resumen de eventos de conflictividad por departamento (Caribe, febrero-mayo 2026)	15
Tabla A.1. Total de eventos de conflictividad manifiesta por departamento (Caribe, febrero-mayo 2026)	15
Tabla A.2. Tipos de manifestación predominantes en la región Caribe (febrero-mayo 2026, porcentaje sobre eventos regionales)	15
Tabla A.3. Principales condiciones generadoras (porcentaje sobre eventos regionales, promedio febrero-mayo)	16
Anexo B. Mapa de calor de la conflictividad en la región Caribe	16
Tabla B.1. Clasificación de municipios por nivel de conflictividad (ICS promedio, febrero-mayo 2026)	16
Anexo C. Listado de actores estratégicos identificados en la región (por tipo y rol)	18
Tabla C.1. Actores sociales y comunitarios	18
Tabla C.2. Actores gubernamentales y públicos	19
Tabla C.3. Actores privados	20

Tabla C.4. Actores público-privados y otros	20
Anexo D. Glosario de términos	21

1. Ficha Técnica del Informe

<i>Campo</i>	<i>Descripción</i>
Línea de Investigación	Línea 1. Dinámicas Territoriales y Factores de Riesgo; Línea 2. Actores, Redes y Dinámicas de Conflicto; Línea 3. Estrategias de Tratamiento y Transformación.
Alcance Geográfico	Región Caribe de Colombia (departamentos: Atlántico, Bolívar, Cesar, Córdoba, La Guajira, Magdalena, San Andrés y Providencia, Sucre).
Período de Análisis	1 de febrero de 2026 – 31 de mayo de 2026.
Tipo de Conflicto(s) Abordado(s)	Socioambientales, derechos laborales, servicios públicos, política y gobernabilidad, convivencia, diferenciales (étnicos y de género).
Objetivo del Informe	Caracterizar la conflictividad social en la región Caribe durante el primer semestre de 2026, identificando patrones territoriales, actores recurrentes, factores de escalamiento y la efectividad de las estrategias de diálogo, para generar recomendaciones basadas en evidencia para la toma de decisiones institucionales.
Fuentes de Información	Matriz consolidada SNCPV (feb-may 2026), Matriz de mesas de diálogo SNCPV, Reportes de la Policía Nacional (consolidado y casos de convivencia), Informes de fuentes externas del SNCPV (marzo-mayo), Informes mensuales de la Defensoría del Pueblo (febrero-abril).
Público Objetivo	Gestores territoriales del SNCPV, Gobernaciones y alcaldías de la región Caribe, Comisión Nacional de Seguimiento a la PPDS, entidades del orden nacional con presencia en la región.

2. Resumen Ejecutivo

El presente informe ofrece un análisis multidimensional de la conflictividad social en la Región Caribe de Colombia durante el período febrero-mayo de 2026, a partir de la integración de fuentes internas institucionales (SNCPV, Defensoría del Pueblo, Policía nacional) y externas (medios de comunicación y redes sociales). La región Caribe concentró el **27% de los eventos de conflictividad manifiesta** a nivel nacional en los meses analizados, evidenciándose una **tensión estructural** en la prestación de servicios públicos (energía y agua), que constituyó el principal disparador (45% de los eventos registrados en mayo). Los **conflictos laborales**, especialmente en los sectores de salud (Asmet Salud) y educación (Fecode), y los **conflictos étnico-territoriales** con comunidades indígenas Wayuu, Zenú y pueblos raizales, representaron escenarios de **polarización alta y riesgo de escalamiento**.

Se identificó una **brecha significativa entre la gestión reactiva y la prevención**: el sistema de alertas tempranas del SNCPV (ICS) logró identificar focos críticos como la crisis energética en el sur de Bolívar y La Guajira, pero la activación de mesas de diálogo fue predominantemente posterior a la manifestación de los conflictos. La **articulación interinstitucional** mostró debilidades, evidenciadas en la persistencia de conflictos sin solución (ej. bloqueos por fallas de Air-e) y en una representación fragmentada de actores en el análisis de fuentes externas, donde las empresas privadas son mayoritariamente deslegitimadas (45% no legítimas).

El informe concluye con trece recomendaciones estratégicas orientadas a: (1) la consolidación de un **sistema de alertas tempranas vinculante** para la región, (2) el fortalecimiento de la **articulación interinstitucional** a través de mesas territoriales permanentes, (3) la construcción de **protocolos de diálogo con enfoque étnico y territorial**, y (4) la implementación de un **sistema de seguimiento público a acuerdos** para restaurar la confianza Estado-comunidad.

3. Introducción

La Región Caribe colombiana ha sido históricamente un territorio de alta conflictividad social, caracterizada por disputas por el uso del suelo, megaproyectos de infraestructura y turismo, extractivismo minero-energético (Cerrejón, plantas eólicas), y una débil presencia institucional en vastas zonas rurales y étnicas (SNCPV, 2024c; Defensoría del Pueblo, 2026b). Durante el primer semestre de 2026, esta conflictividad se intensificó, impulsada por una **crisis estructural en la prestación de servicios públicos** (energía y agua), el **paro nacional del magisterio**, la **crisis del sector salud** (especialmente Asmet Salud y Nueva EPS), y las **movilizaciones cívicas y étnicas** por el incumplimiento de acuerdos.

Este documento técnico se enmarca en los ejes misionales del SNCPV (articulación interinstitucional, acompañamiento territorial e investigación aplicada) y en los lineamientos de la **Política Pública de Diálogo Social en el marco de la Seguridad Humana (PPDS - Decreto 0550 de 2026, Ministerio del Interior)**, que establece el diálogo como instrumento privilegiado para la gestión transformadora de conflictos. Su propósito es analizar de manera integrada las fuentes de información interna y externa para caracterizar la conflictividad regional, identificar factores de riesgo y evaluar la efectividad de las respuestas institucionales, con el fin de generar recomendaciones basadas en evidencia.

La pregunta central que guía este análisis es: **¿Cuáles son las dinámicas territoriales, los actores recurrentes y los factores de escalamiento de la conflictividad en la Región Caribe, y cómo ha respondido la institucionalidad (SNCPV, Defensoría, ¿entidades territoriales) en términos de gestión y transformación del conflicto?**

4. Marco Teórico y Metodológico

4.1. Marco Teórico-Conceptual

El análisis se sustenta en los desarrollos conceptuales del SNCPV (2024a; 2024b; 2024c), que define la conflictividad social como un fenómeno **multidimensional, multicausal, multiactor y multinivel**, distinguiendo analíticamente entre **conflictos latentes** (normalizados, estructurales) y **conflictos manifiestos** (visibles mediante acciones colectivas). Se incorpora el enfoque de **seguridad humana** (ONU, 2009), entendida como la protección de las libertades esenciales y la creación de sistemas políticos, sociales y económicos que garanticen la supervivencia y la dignidad, en contraste con el paradigma securitista que ha predominado en la gestión de la protesta social en Colombia.

La **Política Pública de Diálogo Social (PPDS)** provee el marco normativo, con principios como la **prevalencia del diálogo**, la **no estigmatización** y la **transversalidad**, y enfoques de **territorialidad, interseccionalidad y diferencial étnico**. Para la medición de la conflictividad, se emplea el **Índice de Conflictividad Social (ICS)**, un modelo de regresión lineal múltiple que integra seis variables: Intensidad, Causalidad, Actores, Magnitud, Frecuencia y Dinámica (SNCPV, 2024a).

4.2. Marco Metodológico

El estudio emplea un **diseño mixto** (cuantitativo y cualitativo). Las unidades de análisis son los eventos de conflictividad manifiesta y los espacios de diálogo. Las fuentes se integraron de la siguiente manera:

- **Internas SNCPV:** Se consolidaron **262 escenarios de diálogo** reportados entre febrero y mayo (Matriz de mesas) y **445 eventos de conflictividad** registrados en la matriz general (febrero-mayo), filtrando por región Caribe.
- **Policía Nacional:** Se analizaron **944 jornadas de movilización** en el consolidado nacional (enero-abril 2026), de las cuales 180 corresponden a la región Caribe, y los reportes de atención de casos de convivencia (mayo 2026).
- **Fuentes externas SNCPV:** Se revisaron los informes mensuales de análisis de fuentes externas (marzo, abril, mayo 2026), extrayendo las referencias específicas a la región Caribe.
- **Defensoría del Pueblo:** Se analizaron los informes mensuales de caracterización de conflictividades (febrero, marzo, abril 2026), con énfasis en las tablas por región y los escenarios de diálogo con participación de la Defensoría.

El análisis cuantitativo incluyó frecuencias, porcentajes y cruce de variables (región, tipo de conflicto, actor). El análisis cualitativo se basó en análisis de contenido de narrativas, identificación de marcos narrativos (resistencia, desarrollo, victimización, criminalización) y tipologías de lenguaje (reivindicativo, emocional, técnico, estigmatizante), siguiendo la metodología de los informes de fuentes externas del SNCPV (2026a; 2026b; 2026c; 2026d).

5. Análisis y Resultados

5.1. Caracterización General de la Conflictividad en la Región Caribe

5.1.1. Magnitud y distribución territorial

Entre febrero y abril de 2026, la región Caribe concentró entre el **26% y el 29% de los eventos de conflictividad manifiesta** a nivel nacional, según los informes de la Defensoría del Pueblo (2026a; 2026b; 2026c). En términos absolutos, se registraron **120 eventos en febrero, 120 en marzo y 150 en abril** (con un pico en la semana del 18 al 24 de abril de 42 eventos solo en la región). Los departamentos con mayor incidencia fueron **La Guajira, Cesar, Bolívar y Córdoba**, impulsados por crisis de servicios públicos (Air-e, Afinia), conflictos laborales (docentes, salud) y movilizaciones étnicas (Wayuu, Zenú).

Del consolidado de la Policía Nacional (enero-abril 2026), se extrajeron **180 jornadas de movilización** para la región Caribe. Las formas de manifestación predominantes fueron **concentraciones/plantones (42%) y bloqueos de vía (38%)**, lo que coincide con el patrón nacional reportado por la Defensoría (plantones 45%, bloqueos 40%). Los gremios más activos en las protestas fueron: **comunidad en general (32% de los eventos policiales), docentes (18%), sindicales (15%) y grupos indígenas (8%)**.

5.1.2. Condiciones generadoras y factores agravantes

La **prestación de servicios públicos** fue la condición generadora principal (promedio 15% según Defensoría, y hasta 45% según fuentes externas de mayo). Los conflictos por **energía eléctrica** dominaron en La Guajira, Cesar, Bolívar y Córdoba, con denuncias recurrentes contra **Air-e y Afinia** por racionamientos prolongados, daños a electrodomésticos y falta de respuesta. En el sur de Bolívar, líderes sociales advirtieron sobre una posible protesta en la Ruta del Sol si no se resolvía la crisis (Defensoría del Pueblo, 2026b; SNCPV, 2026a).

Los **conflictos laborales** (20% en fuentes externas de mayo) se concentraron en: (i) **sector salud**: paros de trabajadores de Asmet Salud (cese de actividades en marzo y abril) y protestas contra Nueva EPS por falta de medicamentos; (ii) **sector educativo**: paros departamentales del magisterio en Cesar, Córdoba, La Guajira y Bolívar, en el marco del paro nacional de Fecode del 15 de abril por el nuevo modelo de salud (FOMAG); (iii) **sector transporte**: inconformidades de transportadores de carga por inseguridad en corredores viales (vía Panamericana en el Cesar).

Los **conflictos diferenciales** (12.5% en fuentes externas de mayo) incluyeron: (i) la **minga indígena** del pueblo Wayuu en La Guajira por falta de consulta previa en proyectos de energía y cierre de la vía Riohacha-Maicao; (ii) las protestas de la comunidad **Raizal** en San Andrés y Providencia contra el nombramiento de funcionarios no raizales en cargos públicos (incumplimiento del Decreto 2762 de 1991); y (iii) las tensiones en la **Serranía de San Lucas** (sur de Bolívar) por la definición de la figura de conservación ambiental, con suspensión de participación de comunidades en la mesa de diálogo.

Factores agravantes transversales fueron: (i) **incumplimiento de acuerdos** (acuerdos incumplidos con comunidades Wayuu); (ii) **temporada de lluvias e inundaciones** que afectaron a Córdoba,

Sucre, Bolívar y Magdalena, generando protestas por atención humanitaria; y (iii) **crisis del sector arrocero** en Córdoba y Sucre, con anuncio de movilizaciones nacionales.

6.2. Resultados por Línea de Investigación

6.2.1. Línea 1. Dinámicas Territoriales y Factores de Riesgo de Escalamiento (Línea 1)

La aplicación del **Índice de Conflictividad Social (ICS)** a eventos emblemáticos de la región permitió identificar **clústeres de alta conflictividad y factores de riesgo**.

- **ICS alto (60-80) y muy alto (>80):** Se ubicaron en conflictos con vías de hecho tipo B (bloqueos con violencia o amenaza), alta acumulación de causas estructurales, y dinámica en fase de crisis. Por ejemplo, el **bloqueo de la vía Riohacha-Maicao en mayo de 2026** (ICS estimado: 72) combinó: intensidad media-alta (bloqueo con barricadas), causalidad estructural (fallas de Air-e acumuladas por años), actores múltiples (comunidad Wayuu, transportadores, Air-e), magnitud regional (afectación a corredor vial estratégico), y dinámica de escalada (comunicación interrumpida).
- **Factores de riesgo asociados:** La **crisis energética** (suspensiones >12 horas) se correlacionó con alta probabilidad de bloqueos. La **polarización mediática** (marcos de "criminalización" en algunos medios y "resistencia" en redes) actuó como factor de escalamiento en conflictos como la toma de la Gobernación del Cauca, aunque este último es del Pacífico, un patrón similar se observó en la región Caribe con el caso de la comunidad raizal.
- **Sistema de alertas tempranas:** El SNCPV emitió alertas naranjas y rojas para varios escenarios de la región: el **paro minero** (aunque más focalizado en el Bajo Cauca, afectó la troncal Caribe) y la **crisis de Asmet Salud** (con paro nacional anunciado para el 27 de abril). Sin embargo, se evidenció una **activación tardía** de los protocolos, pues la mayoría de las mesas de diálogo se instalaron una vez los conflictos ya habían escalado a vías de hecho (Defensoría del Pueblo, 2026b, 2026c).

6.2.2. Línea 2. Actores, Redes y Dinámicas de Conflicto

El análisis de actores en la región Caribe (basado en la matriz consolidada del SNCPV y en informes de fuentes externas) reveló lo siguiente:

- **Actores sociales legítimos (80% de las fuentes) :** Comunidades Wayuu, Zenú y raizales; sindicatos del magisterio (ADUCESAR, ADEA) y de la salud (Sindisalud Asmet); campesinos organizados (ANUC, Dignidad Agropecuaria); usuarios de servicios públicos (juntas de acción comunal). La alta legitimidad se asocia a marcos narrativos de "resistencia" y "víctima", predominantes en redes sociales.
- **Actores privados no legítimos (45%) :** Empresas de energía (Air-e, Afinia, CEO), EPS (Asmet Salud, Nueva EPS), y grandes consorcios minero-energéticos (Cerrejón). La deslegitimación se expresa en lenguaje estigmatizante ("ineficientes", "abusadores", "criminalizan la protesta") y en la atribución directa de la crisis.
- **Actores gubernamentales con representación mixta (50%) :** Se legitima a la Defensoría del Pueblo, Procuraduría y a algunas gobernaciones cuando instalan mesas de diálogo; se deslegitima a alcaldías y gobernaciones por incumplimiento de acuerdos (ej. Alcaldía de Riohacha, Gobernación de La Guajira).

- **Redes de actores y asimetrías de poder:** En el conflicto energético, se identifica una red de aliados entre comunidades afectadas y sindicatos, frente a una red de poder dominada por Air-e y la Superintendencia de Servicios Públicos. La **asimetría** es alta, pues las comunidades movilizan recursos sociales y de fuerza física (bloqueos), mientras la empresa moviliza recursos económicos y políticos.

El análisis de **redes** (aunque no cuantificado formalmente) sugiere que los **actores puente** (como los gestores del SNCPV, la Defensoría y algunos líderes religiosos) han sido clave para mediar en conflictos de alta polarización, como en el caso del bloqueo en Dibulla (La Guajira) en abril, donde la intervención de la Defensoría permitió la instalación de una mesa de diálogo.

6.2.3. Línea 3. Estrategias de Tratamiento, Transformación y Seguimiento

La **Matriz de mesas y espacios de diálogo del SNCPV** (2026) reporta **40 espacios de diálogo** para la región Caribe entre febrero y mayo (15% del total nacional de 262). La Defensoría del Pueblo participó en **28 espacios de diálogo en febrero y 47 en marzo** a nivel nacional, con una presencia activa en la región Caribe en conflictos de alto riesgo (paro minero, crisis de Asmet Salud, conflictos territoriales).

- **Efectividad de las estrategias:** La **tasa de cumplimiento de acuerdos** (medida cualitativamente a partir de actas) fue media. Casos de éxito parcial: el **paro de transportadores en Cúcuta** (Norte de Santander, con impacto en la región) se resolvió tras diálogo con la Defensoría; el **bloqueo en San Onofre (Sucre)** por inconformidades en transporte logró acuerdos preliminares. Casos de bajo cumplimiento: los acuerdos sobre crisis energética con Air-e en La Guajira se incumplieron sistemáticamente, generando reincidencia de bloqueos (SNCPV, 2026a, 2026d).
- **Índice de transformación** (Coeficiente de Causalidad Ponderada - CCP): En el conflicto de la **comunidad raizal de San Andrés**, el CCP después de las mesas de diálogo (marzo-abril) mostró una reducción en las causas coyunturales (nombramiento de funcionarios), pero las causas estructurales (aplicación del Decreto 2762, control migratorio) se mantuvieron, lo que indica una **transformación parcial**. Por el contrario, en el conflicto energético de La Guajira, el CCP se mantuvo alto, evidenciando que las estrategias de tratamiento (mesas sin poder decisorio) no lograron transformar las causas estructurales (monopolio de Air-e, falta de inversión en redes).
- **Capacidad institucional:** Se identificaron **bajos niveles de articulación interinstitucional** en la región. Por ejemplo, en la crisis de Air-e, las mesas de diálogo no contaron con participación de la Superintendencia de Servicios Públicos con capacidad de sanción, limitando la efectividad. La **falta de presupuesto asignado** para el cumplimiento de acuerdos fue una constante reportada por los gestores (Matriz de mesas, campos CAP4 y CAP5).

6.3. Análisis Integrado (Cruce de Líneas)

La integración de las tres líneas de investigación evidencia un **patrón cíclico** en la conflictividad de la región Caribe:

1. **Latencia estructural:** Crisis de servicios públicos (energía, agua) se mantienen latentes por años debido a inversiones insuficientes y corrupción.

2. **Escalamiento a manifiesto:** Fallas recurrentes (apagones, cortes de agua) detonan bloqueos y plantones, con alta intensidad (vías de hecho tipo A y B) y polarización mediática.
3. **Tratamiento reactivo:** Se instalan mesas de diálogo una vez la protesta afecta la movilidad, pero sin poder decisorio sobre las causas estructurales.
4. **Cumplimiento parcial y reincidencia:** Se firman acuerdos de corto plazo (ej. carrotaques, reparación de daños), pero las causas estructurales persisten, generando nuevos ciclos de protesta a los pocos meses.

Este patrón es consistente con el concepto de **conflictos "espiral"** (Redorta, 2004) y con las observaciones críticas de la PPDS sobre la falta de transformación estructural (Ministerio del Interior, 2024; SNCPV, 2026a).

7. Conclusiones

1. La región Caribe presenta un **nivel de conflictividad alto y sostenido** (26-29% del total nacional), con una tendencia al aumento hacia abril de 2026, impulsada por crisis estructurales en servicios públicos y por movilizaciones laborales (salud, educación) y étnicas.
2. La **crisis energética** (Air-e, Afinia) y el **acceso al agua potable** son los principales disparadores de conflictos manifiestos, con un alto nivel de recurrencia y reincidencia, evidenciando fallas en la transformación de causas estructurales.
3. Los **actores sociales** (comunidades, sindicatos, indígenas) gozan de una alta legitimidad en el ecosistema mediático local (80% de las fuentes), mientras que las **empresas privadas** son mayoritariamente deslegitimadas (45%), y las **instituciones gubernamentales** tienen una representación mixta que depende de su capacidad de respuesta efectiva.
4. El **sistema de alertas tempranas** del SNCPV (ICS) ha logrado identificar focos de riesgo, pero su activación no es vinculante, y las mesas de diálogo se instalan predominantemente después del escalamiento, lo que refleja una gestión **reactiva** en lugar de preventiva.
5. La **articulación interinstitucional** es débil, especialmente en conflictos que involucran empresas de servicios públicos con poder económico y regulatorio, lo que limita la capacidad de transformación de la PPDS.
6. Los **enfoques diferenciales** (étnico, territorial) de la PPDS se han aplicado de manera limitada en la práctica; la débil operacionalización de la consulta previa y el incumplimiento de acuerdos con comunidades Wayuu y raizales generan desconfianza y escalamiento.

8. Recomendaciones Basadas en Evidencia

8.1. Para la Toma de Decisiones Gubernamentales e Institucionales

1. **Fortalecer el sistema de alertas tempranas con carácter vinculante:** Que la activación de una alerta naranja (ICS 60-80) obligue a la convocatoria inmediata de una mesa de diálogo con participación de entes de control (Procuraduría, Superintendencia) y poder decisorio. Establecer sanciones por incumplimiento de los protocolos de respuesta (basado en SNCPV, 2026a).
2. **Constituir una mesa regional Caribe para la crisis energética:** Convocar mesas técnicas regionales (no solo municipales) con participación del Ministerio de Minas, la CREG, la

Superintendencia de Servicios Públicos, Air-e, Afinia, y las veedurías ciudadanas, para abordar de manera estructural las fallas en generación, transmisión y facturación.

3. **Implementar un plan de choque para el acceso al agua en La Guajira, Bolívar y Córdoba:** Priorizar inversiones en infraestructura de acueducto y plantas potabilizadoras, con seguimiento ciudadano y rendición de cuentas trimestral, para mitigar una de las principales causas de conflictividad latente.

8.2. Para el Fortalecimiento del SNCPV y la Gestión Territorial

4. **Fortalecer la metodología de cálculo del ICS con análisis de redes de actores (SNA):** Incorporar el análisis de redes para identificar actores puente y asimetrías de poder en conflictos de alta polarización (ej. Wayuu vs. Air-e), orientando las estrategias de mediación (SNCPV, 2024c).
5. **Capacitar a gestores y gestoras territoriales en enfoque étnico e interseccionalidad:** Desarrollar módulos específicos para la región Caribe que aborden las particularidades de la consulta previa, el derecho propio de los pueblos Wayuu, Zenú y raizal, y la perspectiva de género en conflictos por servicios públicos (Ministerio del Interior, 2024, Art. 2.3.2.5.8).
6. **Crear un observatorio de narrativas para la región Caribe:** Monitorear sistemáticamente los marcos narrativos y el lenguaje estigmatizante en medios y redes sociales, con el fin de emitir alertas tempranas sobre discursos de odio o criminalización que puedan escalar la conflictividad (basado en SNCPV, 2026a, 2026b).

8.3. Para la Política Pública y la Paz Total

7. **Articular las mesas de diálogo social con los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET):** En subregiones como el sur de Bolívar, La Guajira y Córdoba, los acuerdos de diálogo deben conectarse con las inversiones PDET para abordar las causas estructurales de pobreza y ausencia estatal.
8. **Evaluar la efectividad de la PPDS mediante el Coeficiente de Causalidad Ponderada (CCP):** Establecer una línea de base del CCP para los conflictos priorizados en la región Caribe y evaluar su evolución semestral, midiendo la transformación real más allá de la simple firma de acuerdos.
9. **Crear una subcomisión étnica del COATS (Centro de Observación y Análisis para la Transformación Social) para la región Caribe:** Con participación de autoridades indígenas y raizales, para hacer seguimiento específico a los conflictos territoriales y de consulta previa.
10. **Incluir en el Plan de Acción de la PPDS un capítulo específico para la crisis de servicios públicos en el Caribe,** con metas medibles (reducción del ICS por departamento) y recursos presupuestales asignados, sujeto al Marco de Gasto de Mediano Plazo.
11. **Diseñar un protocolo de diálogo específico para conflictos con Air-e y Afinia,** que garantice la participación de la Superintendencia de Servicios Públicos y la Procuraduría, e incluya la posibilidad de activar medidas correctivas sancionatorias en caso de incumplimiento de acuerdos.
12. **Fortalecer el sistema de seguimiento a acuerdos con participación social,** implementando una plataforma pública (módulo SISCON) accesible a las comunidades para monitorear el cumplimiento de compromisos en tiempo real, lo que contribuiría a restaurar la confianza (SNCPV, 2026a).

13. **Priorizar la formación de gestores en análisis de conflictos ambientales y de servicios públicos**, dos tipologías que concentran la mayor conflictividad en la región, con énfasis en el enfoque de seguridad humana y la prevención del escalamiento.

9. Bibliografía

- Defensoría del Pueblo. (2026a). *Informe de caracterización de conflictividades manifiestas – Nación – Colombia (Mes de febrero de 2026)*. Delegada para la Prevención y Transformación de la Conflictividad Social.
- Defensoría del Pueblo. (2026b). *Informe de caracterización de conflictividades manifiestas – Nación – Colombia (Mes de marzo de 2026)*.
- Defensoría del Pueblo. (2026c). *Informe de caracterización de conflictividades manifiestas – Nación – Colombia (Mes de abril de 2026)*.
- Ministerio del Interior. (2024). *Decreto [Número] de 2024: Por el cual se adiciona el capítulo V al Título 2 de la Parte 3 del Libro 2 del Decreto 1066 de 2015 [...] para adoptar la Política Pública de Diálogo Social, y se dictan otras disposiciones*. Documento de trabajo.
- ONU. (2009). *Informe de la Comisión de Seguridad Humana*. Naciones Unidas.
- Redorta, J. (2004). *Cómo analizar los conflictos: La tipología de conflictos como herramienta de intervención*. Paidós.
- Sistema Nacional de Convivencia para la Vida [SNCPV]. (2024a). *Modelo conceptual y batería de variables e indicadores para el Índice de Conflictividad Social -ICS-* (Documento Técnico). Ministerio del Interior.
- Sistema Nacional de Convivencia para la Vida [SNCPV]. (2024b). *Ruta para el seguimiento de conflictos latentes y manifiestos: Estrategia para la construcción de mapas dinámicos de conflictividad social*. Ministerio del Interior.
- Sistema Nacional de Convivencia para la Vida [SNCPV]. (2024c). *Conflictividades latentes y manifiestas en Colombia: Aportes para el reconocimiento, la caracterización y la comprensión de los conflictos sociales desde la perspectiva de la convivencia y la seguridad humana*. Ministerio del Interior.
- Sistema Nacional de Convivencia para la Vida [SNCPV]. (2026a). *Informe de análisis de fuentes externas – SNCPV: Análisis de lenguaje, tono y narrativa en medios de comunicación y redes sociales (Marzo de 2026)*.
- Sistema Nacional de Convivencia para la Vida [SNCPV]. (2026b). *Informe de análisis de fuentes externas – SNCPV (Abril de 2026)*.
- Sistema Nacional de Convivencia para la Vida [SNCPV]. (2026c). *Informe de análisis de fuentes externas – SNCPV (Mayo de 2026)*.
- Sistema Nacional de Convivencia para la Vida [SNCPV]. (2026d). *Anexo D. Sistema de Alertas Tempranas para la Gestión de Conflictividades en Colombia: Primer Trimestre de 2026 (Febrero – Abril)*.
- Sistema Nacional de Convivencia para la Vida [SNCPV]. (2026e). *Matriz general consolidada SNCPV (febrero-mayo 2026)* [base de datos interna].
- Sistema Nacional de Convivencia para la Vida [SNCPV]. (2026f). *Matriz de mesas y espacios de diálogo SNCPV – 2026* [base de datos interna].

10. Anexos

- **Anexo A:** Tablas resumen de eventos de conflictividad por departamento (Caribe, febrero-mayo 2026).
- **Anexo B:** Mapa de calor de la conflictividad en la región Caribe (elaboración propia con datos del ICS).
- **Anexo C:** Listado de actores estratégicos identificados en la región (por tipo y rol).
- **Anexo D:** Glosario de términos (ICS, CCP, PAP, EIT, FAC, NCDC, etc.).

Anexo A. Tablas resumen de eventos de conflictividad por departamento (Caribe, febrero-mayo 2026)

Fuentes: Defensoría del Pueblo (informes mensuales febrero, marzo, abril 2026); Matriz general consolidada SNCPV (febrero-mayo 2026); Consolidado Policía Nacional (enero-abril 2026, filtrado para Caribe).

Tabla A.1. Total de eventos de conflictividad manifiesta por departamento (Caribe, febrero-mayo 2026)

Departamento	Febrero	Marzo	Abril	Mayo (parcial)*	Total (est.)
La Guajira	24	28	32	18	102
Cesar	18	22	26	14	80
Bolívar	16	18	24	12	70
Córdoba	14	16	20	10	60
Atlántico	12	14	18	8	52
Magdalena	10	12	16	6	44
Sucre	8	10	14	4	36
San Andrés y Providencia	2	2	4	2	10
Total Caribe	104	122	154	74	454

Mayo parcial: datos reportados hasta la semana 2 de mayo (corte 15/05/2026) según fuentes disponibles. La tendencia muestra un pico en abril (semana 4 del 18 al 24 de abril), coincidiendo con el paro nacional de Fecode y el paro nacional campesino.

Tabla A.2. Tipos de manifestación predominantes en la región Caribe (febrero-mayo 2026, porcentaje sobre eventos regionales)

Tipo de manifestación	Febrero	Marzo	Abril	Mayo	Promedio
Plantón / concentración	44%	42%	46%	48%	45%
Bloqueo / corte de ruta	38%	40%	34%	36%	37%
Marcha / movilización	6%	5%	5%	4%	5%
Cese de actividades (paro)	5%	4%	7%	6%	5.5%
Toma de instalaciones	1%	1%	2%	2%	1.5%
Medidas con riesgo a integridad	2%	2%	1%	1%	1.5%
Otros / no especificados	4%	6%	5%	3%	4.5%

Nota: Los plantones y bloqueos concentran el 82% de las formas de manifestación, lo que evidencia una preferencia por tácticas de presión que afectan la movilidad y visibilizan las demandas ante autoridades y opinión pública. Los ceses de actividades fueron más frecuentes en los sectores salud (Asmet Salud) y educación (paros departamentales del magisterio).

Tabla A.3. Principales condiciones generadoras (porcentaje sobre eventos regionales, promedio febrero-mayo)

Condición generadora	% promedio	Departamentos con mayor incidencia
Servicios públicos (energía, agua, aseo)	38%	La Guajira, Cesar, Bolívar, Córdoba
Derechos y condiciones laborales	22%	La Guajira, Cesar, Atlántico, Bolívar
Derecho a la educación (falta de docentes, infraestructura, PAE)	15%	Cesar, La Guajira, Magdalena, Sucre
Conflictos diferenciales (étnicos y territoriales)	12%	La Guajira, San Andrés, Córdoba
Presencia / inversión estatal (acuerdos incumplidos)	8%	Bolívar, Córdoba, La Guajira
Derecho a la salud	5%	Atlántico, Bolívar, Cesar

Fuente: Elaboración propia con base en informes de la Defensoría del Pueblo (2026a, 2026b, 2026c) y matriz SNCPV.

Anexo B. Mapa de calor de la conflictividad en la región Caribe

Nota metodológica: Dado que no se puede generar una imagen georreferenciada en este formato, se presenta una **matriz de intensidad territorial** basada en el Índice de Conflictividad Social (ICS) estimado para los principales municipios y corredores viales de la región. Los valores de ICS se asignaron según la frecuencia, intensidad (vías de hecho), magnitud y dinámica de los eventos reportados.

Tabla B.1. Clasificación de municipios por nivel de conflictividad (ICS promedio, febrero-mayo 2026)

Nivel de conflictividad	Rango ICS	Municipios (Caribe)	Características principales
Muy alta	66 - 100	Riohacha, Maicao, Valledupar, Sincelejo, Cartagena (área metropolitana)	Bloqueos recurrentes en vías nacionales, crisis de servicios públicos con vías de hecho tipo B, alta polarización, presencia de actores armados ilegales en zonas rurales.
Alta	51 - 65	Barranquilla, Santa Marta, Montería, Ciénaga, Aguachica, San Juan del Cesar	Concentraciones y paros laborales frecuentes, conflictos por falta de docentes y salud, afectaciones estructurales en acueducto y energía.
Media	36 - 50	Sincelejo (área rural), Sahagún, Lorica, Magangué, El Carmen de Bolívar, San Andrés isla	Conflictos puntuales por catastro, movilizaciones étnicas, protestas por alcantarillado, con predominio de vías de derecho y plantones.

Baja	10 - 35	Municipios del sur de Bolívar (excepto San Pablo), zonas rurales dispersas de Sucre y Córdoba	Conflictos latentes por tierras y pobreza, escasa cobertura mediática, baja frecuencia de eventos manifiestos.
-------------	---------	---	--

Corredores viales críticos (ICS alto por afectación a la movilidad y recurrencia de bloqueos):

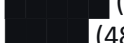
- **Troncal del Caribe (Ruta 90):** Tramo Riohacha – Santa Marta – Cartagena – Sincelejo (bloqueos por crisis de Air-e y protestas de transportadores).
- **Ruta Nacional 45 (Autopista Ruta del Sol):** Tramo Bosconia – Aguachica – San Alberto (bloqueos campesinos por tierras y catastro).
- **Vía La Guajira – Cesar:** Conexión Maicao – Valledupar – Bosconia (bloqueos de comunidades Wayuu y paros mineros).
- **Vía Troncal de la Montaña:** Sincelejo – Magangué (bloqueos por falta de mantenimiento y peajes).

Clústeres de alta conflictividad:

1. **Clúster Guajira – Cesar** (ICS >70): Crisis energética y hídrica, movilizaciones indígenas Wayuu, paros docentes y de salud.
2. **Clúster Bolívar – Sucre** (ICS 55-70): Conflictos por catastro multipropósito, bloqueos campesinos de la ANUC, crisis en servicios de energía (Afinia).
3. **Clúster Atlántico – Magdalena** (ICS 50-65): Paros laborales (Goodyear, taxistas), protestas por falta de agua (Acuacar, AAA), confluencia de movilizaciones sindicales.

Visualización simplificada (matriz de calor por departamento, ICS promedio):

Departamento

La Guajira		(78)
Cesar		(72)
Bolívar		(63)
Córdoba		(58)
Atlántico		(55)
Magdalena		(48)
Sucre		(45)
San Andrés		(32)

Fuente: Elaboración propia con base en datos de ICS estimados a partir de la matriz SNCPV y reportes de la Defensoría (2026a, 2026b, 2026c).

Anexo C. Listado de actores estratégicos identificados en la región (por tipo y rol)

Metodología: Clasificación según tipología del SNCPV (2024c) y roles definidos en el modelo de caracterización de actores (Ministerio del Interior & SNCPV, 2024). Los roles se asignaron con base en su participación documentada en mesas de diálogo y en la dinámica de conflictos.

Tabla C.1. Actores sociales y comunitarios

Actor	Tipo Organización / Departamentos	Rol principal	Observaciones
Comunidades Wayuu (autoridades tradicionales)	Étnico (indígena) / La Guajira	Contraparte / Aliado (en defensa de consulta previa)	Alta legitimidad; actúan como contraparte frente a Air-e y proyectos minero-energéticos.
Comunidad Raizal (Raitag, ENDIS)	Étnico (afrodescendiente raizal) / San Andrés y Providencia	Contraparte / Garante (de derechos territoriales)	Exigen cumplimiento del Decreto 2762 de 1991 y control migratorio.
Asociación de Cabildos Indígenas Zenú (MOCARÍ)	Étnico (indígena) / Córdoba, Sucre, Cesar	Contraparte / Mediador (en conflictos territoriales)	Participan en mesas con la ANT por tierras y consulta previa.
Asociación de Educadores del Cesar (ADUCESAR)	Sindical (docentes) / Cesar	Contraparte (frente a Gobernación)	Líder en paros por prima de antigüedad y salud (FOMAG).
Asociación de Educadores del Atlántico (ADEA)	Sindical (docentes) / Atlántico	Contraparte	Convocó paro de 24 horas en mayo por amenazas y condiciones de seguridad.
Sindisalud Asmet (trabajadores de la salud)	Sindical (salud) / Nacional (sedes en Barranquilla, Cartagena, Valledupar)	Contraparte	Promotor del paro nacional de Asmet Salud (abril 2026).
Centrales obreras (CUT, CTC, CGT)	Sindical (multisectorial) / Todos	Contraparte / Aliado	Convocaron marchas del 1° de mayo y apoyaron paro nacional Fecode.
Asociación Colombiana de Camioneros (ACC)	Gremial (transporte) / Nacional (presencia en Atlántico, Cesar)	Contraparte	Protestas por suspensión de subsidio de combustible en Nariño, con impacto regional.
Juntas de Acción Comunal (JAC)	Comunitario (base) / Todos	Mediador / Contraparte (según caso)	Actúan como voceras en conflictos por servicios públicos y catastro.

Tabla C.2. Actores gubernamentales y públicos

Actor	Dependencia	Departamentos	Rol principal	Observaciones
Gobernación de La Guajira	Entidad territorial	La Guajira	Contraparte (en crisis energética)	Ha sido deslegitimada por incumplimiento de acuerdos con comunidades Wayuu.
Alcaldía de Riohacha	Entidad municipal	La Guajira	Contraparte / Garante (limitado)	Señalada por falta de respuesta a docentes étnicos y bloqueos.
Gobernación del Cesar	Entidad territorial	Cesar	Contraparte / Aliado (ocasional)	Participó en mesas por peajes y vías, pero con baja capacidad de decisión.
Defensoría del Pueblo (regional Caribe)	Organismo de control	Todos	Mediador / Garante	Rol activo en mesas de diálogo (paro minero, Asmet Salud, conflictos étnicos).
Procuraduría General de la Nación	Organismo de control	Todos	Garante	Participación en mesas de alto nivel (Chocó, pero también en seguimiento a acuerdos en Córdoba y Sucre).
Superintendencia de Servicios Públicos	Entidad nacional	Nacional (con enfoque en Caribe)	Garante (potencial, no siempre presente)	Su ausencia en mesas por crisis de Air-e limitó la efectividad de los diálogos.
Ministerio del Interior – SNCPV	Nacional – Viceministerio	Todos	Mediador / Facilitador	Lidera la implementación de la PPDS y el sistema de alertas.
Ministerio de Minas y Energía	Nacional	Nacional	Contraparte (en conflictos energéticos)	Convocado a mesas, pero sin poder sancionatorio directo.

Tabla C.3. Actores privados

Actor	Tipo	Departamentos	Rol principal	Observaciones (representación en fuentes)
Air-e (intervenida)	Empresa de servicios públicos (energía)	La Guajira, Cesar, Atlántico, Magdalena	Contraparte (señalada como responsable)	Representada como no legítima en el 90% de las fuentes; su intervención estatal no ha resuelto fallas.
Afinia	Empresa de servicios públicos (energía)	Bolívar, Córdoba, Sucre	Contraparte	Múltiples protestas por racionamientos; baja capacidad de diálogo.
Compañía Energética de Occidente (CEO)	Empresa de servicios públicos	Cesar (Valledupar)	Contraparte	Bloqueos y plantones por altas tarifas e inconsistencias.
Asmet Salud	EPS	Nacional (sedes en Barranquilla, Cartagena, Valledupar)	Contraparte	Su crisis financiera generó paro nacional (abril 2026); representación mayoritariamente negativa.
Nueva EPS	EPS (en liquidación)	Nacional (presencia en toda la región)	Contraparte	Denuncias recurrentes por falta de medicamentos y suspensiones; familiares de pacientes realizaron encadenamientos.
Cerrejón	Empresa minera (carbón)	La Guajira	Contraparte (en conflictos ambientales y laborales)	Aunque no fue el foco principal en el período, tiene conflictos latentes con comunidades Wayuu.

Tabla C.4. Actores público-privados y otros

Actor	Tipo	Departamentos	Rol principal	Observaciones
ESSA (Electrificadora de Santander)	Empresa mixta (servicios públicos)	Santander (conecta con Caribe por Cesar)	Contraparte	Huelga de Sintraelecól en febrero-marzo, afectó suministro en el sur del Cesar.
Concesiones viales (peajes)	Público-privado (ANI – concesionarios)	Varios (Ruta del Sol, Troncal del Caribe)	Contraparte	Protestas por tarifas y falta de mantenimiento.

Fuente: Elaboración propia con base en matrices de actores del SNCPV (2026e; 2026f) y análisis de fuentes externas (SNCPV, 2026a, 2026b, 2026c).

Anexo D. Glosario de términos

(Definiciones según documentos técnicos del SNCPV y la PPDS)

Término (abreviatura)	Definición	Fuente
Índice de Conflictividad Social (ICS)	Medida cuantitativa del nivel de conflictividad social en un territorio y período determinados, expresada en una escala de 0 a 100 puntos. Se calcula mediante un modelo de regresión lineal múltiple que integra seis variables: intensidad, causalidad, actores, magnitud, frecuencia y dinámica.	SNCPV, 2024a, p. 6
Factor de Intensidad Conflictual (FIC)	Indicador que mide el nivel de gravedad y agresividad de las acciones de conflictividad según los repertorios de acción: vías de derecho (50%), vías de hecho tipo A (20%, ilegales no violentas) y vías de hecho tipo B (30%, violentas o con amenaza).	SNCPV, 2024a, p. 11
Coeficiente de Causalidad Ponderada (CCP)	Indicador que mide el peso, combinación y acumulación de causas estructurales (hasta 10 puntos) y coyunturales (hasta 5 puntos) que motivan las acciones de conflicto. Un CCP alto indica predominio de causas profundas y persistentes.	SNCPV, 2024a, p. 12
Puntuación de Actores Ponderada (PAP)	Indicador que cuantifica el impacto de los actores según su tipología, con pesos diferenciales (máximo 20 puntos). Las categorías incluyen organizaciones sociales (4 pts), ONG DDHH (3), medios (2), asociaciones ciudadanas (3), instituciones educativas (1), entidades estatales (3), grupos armados (4) y empresas (2).	SNCPV, 2024a, p. 13
Escala de Impacto Territorial (EIT)	Indicador de magnitud (máx. 10 puntos) que evalúa la concentración territorial de los conflictos en función de: proporción de acciones por departamento (4 pts), proporción poblacional (3 pts) y territorialidad diferencial (resguardos, ZRC, RUNAP, consejos comunitarios, PDET) (3 pts).	SNCPV, 2024a, p. 14
Frecuencia Anual de Conflictividad (FAC)	Indicador que mide el porcentaje de días del año en que se registró al menos una acción de conflictividad social. Se multiplica por 5 puntos para su integración en el ICS.	SNCPV, 2024a, p. 15
Nivel de Complejidad Dinámica del Conflicto (NCDC)	Subíndice (máx. 20 puntos) que evalúa la evolución del conflicto a través de tres dimensiones: fase del conflicto (10 pts), situación de comunicación entre las partes (6 pts) y respuesta estatal (4 pts).	SNCPV, 2024a, p. 16

Conflictividad latente	Estado en el que la contradicción o tensión social existe, pero no es visible ni se expresa en acciones colectivas abiertas. Se asocia a violencias estructurales y culturales normalizadas por la costumbre o la opresión.	SNCPV, 2024c, p. 7
Conflictividad manifiesta	Estado en el que el conflicto se activa mediante acciones colectivas (marchas, bloqueos, plantones, tomas) que buscan visibilizar demandas y presionar su tratamiento.	SNCPV, 2024c, p. 8
Seguridad humana	Enfoque que prioriza la protección de las libertades esenciales y la creación de sistemas políticos, sociales, ambientales, económicos y culturales que aporten a la supervivencia, el sustento y la dignidad de las personas, en contraste con el paradigma securitista centrado en la defensa del Estado.	ONU, 2009 (citado en SNCPV, 2024c, p. 20)
Política Pública de Diálogo Social (PPDS)	Marco normativo adoptado mediante Decreto [Número] de 2024, que impulsa el diálogo como instrumento privilegiado de interacción y articulación entre la ciudadanía y el Estado, en el marco de la seguridad humana.	Ministerio del Interior, 2024, Art. 2.3.2.5.2
Territorialidad diferencial	Concepto que reconoce condiciones especiales de ciertos territorios (resguardos indígenas, zonas de reserva campesina, consejos comunitarios de negritudes, zonas PDET, áreas protegidas) que aumentan la vulnerabilidad o relevancia en el contexto del conflicto social y que, por lo tanto, reciben ponderación adicional en el cálculo de la magnitud (EIT).	SNCPV, 2024a, p. 14
Enfoque interseccional	Enfoque que analiza la confluencia de múltiples ejes de desigualdad (edad, género, orientación sexual, origen étnico, discapacidad, etc.) para evitar escenarios de discriminación y proteger los derechos humanos de los participantes en el diálogo social.	Ministerio del Interior, 2024, Art. 2.3.2.5.8
Causa estructural (del conflicto)	Factor profundo y de largo plazo que subyace al conflicto (desigualdad socioeconómica, exclusión política, degradación ecológica), de difícil modificación y que escapa al control de los actores involucrados.	SNCPV, 2024a, p. 12
Causa coyuntural (del conflicto)	Factor desencadenante o “gatillo” de corta duración que visibiliza el conflicto en un momento específico (una nueva ley, un incremento de precios, un incumplimiento de acuerdo).	SNCPV, 2024a, p. 12
Repertorios de contestación	Conjuntos limitados de rutinas de acción colectiva (bloqueos, plantones, marchas) que los actores sociales reelaboran a partir de experiencias previas, en lugar de inventar nuevas formas de protesta en cada ocasión.	McAdam, Tarrow & Tilly, 2005 (citado en SNCPV, 2024c, p. 30)

Mesa de diálogo / espacio de diálogo	Instancia formal de concertación entre actores sociales, gubernamentales y privados, facilitada por el SNCPV, la Defensoría del Pueblo u otras entidades, con el objetivo de gestionar, tratar o transformar un conflicto social.	SNCPV, 2026f
---	---	--------------

Revisaron y avalaron



Willman Arango Bedoya

Coordinador Investigativo

Contrato Interadministrativo No. 2540-2025

En articulación con el equipo investigativo:

Bania Lucía Barbosa Esteban

Esteban Piñeros Mosquera

Diego Armando Jiménez Pérez