

EL CARIBE INSULAR EN TIEMPOS DE CRISIS: INTEGRACIÓN, RESILIENCIA Y TRANSFORMACIÓN

The Insular Caribbean during crisis times: integration, resilience and transformation

Dr. Antonio F. Romero Gómez

Centro de Investigaciones de Economía Internacional, UH

<http://orcid.org/0000-0003-1110-9995>

aromero@fec.uh.cu

.....

Recibido: Septiembre 2023

Aceptado: Septiembre 2023

.....

Resumen

El adverso escenario económico internacional de los últimos años, ha tenido implicaciones muy negativas sobre los países y territorios insulares del Caribe, dada la extrema vulnerabilidad estructural que caracteriza a estas economías. En este artículo se analizan los principales impactos de las crisis múltiples que han asolado al sistema global sobre los países del Caribe insular; se hace una evaluación de las respuestas y el papel fundamental que los mecanismos de integración y cooperación sub-regional han jugado en las estrategias para el enfrentamiento de la pandemia y la crisis; y expone algunos elementos a considerar en la necesaria transformación económica e institucional que enfrentará esta región en el futuro inmediato.

Palabras clave: Crisis, Crecimiento y Desarrollo, Pequeñas Economías; Integración Económica, Cooperación.

Abstract

The adverse international economic scenario of recent years has had very negative implications for the island countries of the Caribbean, as a result of the extreme structural vulnerability that historically characterizes the growth and development trajectories in these economies. This article analyzes the main impacts of the multiple crises on the countries of the Insular Caribbean in recent times; critically assesses the responses and the role that sub-regional

cooperation mechanisms have played in the strategies to confront the pandemic and the crisis; and exposes some central elements to consider in the necessary economic and institutional restructuring that the Caribbean nations are facing in the immediate future.

Keywords: Crisis, Growth and Development, Small Economies; Economic Integration, Cooperation.

Códigos JEL: F.15, F.41

Introducción

El adverso escenario económico internacional de los últimos años, ha tenido muy adversas implicaciones para los países insulares del Caribe¹, como resultado de la extrema vulnerabilidad estructural que caracteriza históricamente, las trayectorias de crecimiento y desarrollo en estos territorios. Varios son los factores que la literatura especializada y las instituciones internacionales relevantes apuntan como determinantes del deterioro exhibido en los últimos tiempos por la mayoría de los indicadores económicos, sociales y ambientales en el Caribe Insular. En general, estos factores han estado casi siempre asociados a la condición de “economías pequeñas” de nuestras islas, que se reproducen en una economía mundial incierta, con una cooperación multilateral en crisis y una globalización con cuestionada gobernabilidad.

No obstante, hay que reconocer que en el Caribe Insular se registraron en estos tiempos, experiencias positivas en cuanto al enfrentamiento a la pandemia y a la propia crisis, basadas en visiones consensuadas a nivel comunitario para avanzar en una recuperación sostenible y una re-estructuración resiliente. Estas experiencias han tenido como componente central a la cooperación sub-regional y la apuesta por el fortalecimiento de la integración en los marcos de la Comunidad del Caribe (CARICOM) que cumple precisamente 50 años en el actual año.

Este artículo hace un análisis de los principales impactos de las múltiples crisis sobre los países del Caribe Insular en los últimos tiempos; valora críticamente las respuestas y el papel que los mecanismos de cooperación subregional han jugado en las estrategias para enfrentar la pandemia y la crisis; y expone algunos elementos centrales a considerar en la necesaria re-estructuración económica e institucional a que están abocadas las naciones caribeñas en el futuro inmediato.

¹ Aunque hay varias acepciones respecto al Caribe, este artículo se circunscribe al conjunto de naciones que están clasificadas como “pequeños estados insulares en desarrollo - PEID” (o SIDS – *Small Islands Development States*, en inglés) y que por tanto forman parte de la Alianza de los PEID reconocida por el Sistema de las Naciones Unidas.

I. La crisis global y sus impactos en el Caribe Insular

Desde hace ya tiempo, se registra una desaceleración tendencial del dinamismo económico a nivel mundial, el cual se agravó durante los años de profunda caída en la actividad económica entre 2020 y 2021. Antes de que la COVID-19 se expandiera, la economía internacional ya se encontraba en recesión. El año 2019 fue el tercero en orden consecutivo, de una progresiva reducción en el ritmo de crecimiento económico mundial, y el de menor aumento del nivel de actividad desde la «Gran Recesión» (o crisis financiera global) de 2008/2009, que marcó el inicio de una década de relativo «estancamiento económico» a nivel global. (Romero, 2021:6-7).

Las causas de este “largo período” de atonía en la economía mundial, son múltiples, como también las percepciones teóricas al respecto. No obstante, ya es lugar común reconocer que desde la Gran Recesión de 2008-2009, la economía mundial y las relaciones económicas internacionales atraviesan un período de elevada incertidumbre, cambios en ciertas tendencias que habían sido predominantes entre 1990-2007, crecientes distorsiones macroeconómicas y una erosión perceptible en el sistema de normas e instituciones que habían regulado el sistema multilateral.

Sin embargo, mientras la mayoría de los países latinoamericanos experimentaron niveles aceptables de recuperación y crecimiento económico en diferentes momentos posteriores a 2009, las economías caribeñas continuaron presentando un persistente bajo crecimiento desde la crisis global de 2008-2009. (CEPAL, 2018:6)

La pandemia de la COVID-19 -todavía no superada- tuvo impactos globales en términos de salud y repercusiones en las más diversas aristas de la dimensión económica y social del desarrollo. Los países y territorios del Caribe Insular, se vieron en particular afectados por su condición de naciones pequeñas, vulnerables a los efectos negativos del cambio climático, y su extrema fragilidad económica y social.

Estas afectaciones, y el continuado bajo nivel de actividad de casi una década, se explican, esencialmente, por las características que tipifican a estas “pequeñas economías”, entre las que sobresalen:

- 1.- Son territorios con muy limitados «mercados internos», reducidos y concentrados niveles de exportación, y una alta “voracidad” importadora. La combinación de estos factores determina una elevada dependencia y vulnerabilidad externa. (Dookeran, 2018:44-45)

2.- Se manifiestan persistentes brechas estructurales, baja productividad y altos grados de informalidad laboral en sus estructuras productivas, que se caracterizan además por ser poco diversificadas.

3.- En la mayoría de las naciones del Caribe Insular existe una muy alta dependencia del sector de viajes y turismo, y por ende, las mismas reciben efectos multiplicados derivados de las variaciones imprevistas en los determinantes de la demanda mundial y regional de dicho sector.

4.- Son economías con un limitado espacio fiscal, resultado de exiguos ingresos presupuestarios, en un contexto de incrementadas exigencias de gastos públicos para hacer frente a las contingencias económicas y sociales de la crisis. Como resultado de la persistencia de crecientes déficits fiscales, en los últimos tiempos las naciones del Caribe Insular acumulan altos niveles de deuda pública, que comprometen una proporción no despreciable de los ingresos para el pago de los intereses asociados al servicio de dicha deuda.

5.- Es un área geográfica expuesta en exceso a los efectos adversos -en términos económicos, pero también sociales- del cambio climático². El Caribe Insular está considerado, después de las pequeñas islas del Pacífico Sur, la segunda región más afectada por el cambio climático a nivel global, hasta el punto que se considera este una verdadera “amenaza existencial” para muchos de los territorios caribeños. En años recientes, las manifestaciones más evidentes del cambio climático y sus efectos en el área son: i) exposición creciente a eventos climatológicos extremos: huracanes, sequías, e inundaciones; ii) erosión costera; iii) salinización progresiva de las escasas tierras agrícolas; iv) proliferación de los «sargazos» en las costas caribeñas; y v) la propagación del «pez león» en el Mar Caribe.

A los anteriores “elementos estructurales” vinculados a la agudeza del impacto de la crisis y de la COVID en el Caribe Insular, debe añadirse que los endeblados sistemas sanitarios nacionales, la prevalencia en parte importante de la población caribeña de enfermedades crónicas no transmisibles (hipertensión arterial, diabetes, obesidad, etc.) y la limitada disponibilidad de recursos; explican por qué esta sub-región enfrentó la pandemia desde una posición quizás más débil que el resto de naciones de nuestra región.

Debe tenerse en cuenta que la respuesta de salud pública necesaria para reducir la transmisión del virus de la COVID-19, junto a los cambios en el comportamiento social, implicaron que los servicios que descansaban en gran medida en interacciones directas entre personas (el comercio mayorista y

² Las pérdidas anuales promedio por desastres naturales en el Caribe son estimadas en US\$ 3.000 millones, dentro de las cuales los sectores social y productivo se llevan la peor parte, de acuerdo a CEPAL, 2018.

minorista, hoteles, restaurantes, el entretenimiento, etc.) registrara contracciones mucho más profundas que el sector manufacturero. Esto se relaciona directamente con el turismo, el cual constituye el más importante generador de ingresos, empleos y divisas para la mayoría de las naciones del Caribe. Un estudio que compiló y analizó información de 166 países del mundo para determinar un índice compuesto de dependencia del turismo, concluyó que las 14 economías del mundo más dependientes del turismo eran todas islas caribeñas. (Mooney y Zegarra, 2020:8)

Lo anterior explica también por qué los países del Caribe Insular -que son esencialmente “economías de servicios”, y la mayoría especializadas en turismo- exhibieron retrocesos económicos sin precedentes entre 2020 y buena parte del 2021, y que la recuperación de sus niveles de actividad a partir de esa fecha y hasta el 2023 dependiera en gran medida, del comportamiento y la recuperación de los ingresos y la actividad económica de sus principales mercados emisores (Europa, Estados Unidos, Canadá, y en menor medida algunas naciones latinoamericanas).

Adicionalmente, la subregión se encuentra prácticamente excluida, desde hace ya tiempo, del acceso a recursos financieros en condiciones concesionales para apoyar su desarrollo, en tanto todos los países del área están clasificados por el Banco Mundial³, como economías de renta media o renta media-alta. De igual forma, incide el muy alto nivel de endeudamiento externo de estas islas – (CEPAL estimó para fines de 2021 que la deuda externa del sector público del Caribe insular sobrepasaba los US \$ 29.500 millones y además se estima un monto casi similar de deudas con acreedores externos del sector privado). (CEPAL, 2023) El incremento de dichas obligaciones financieras externas en los últimos años⁴, las coloca en desventaja para acceder a fuentes de financiamiento privadas.

Por su parte, y a pesar de la elevada vulnerabilidad ambiental, el hecho de que es una de las zonas geográficas que más aporta a la biodiversidad global, y que tiene una participación casi nula en la emisión de gases de efecto invernadero; las naciones insulares caribeñas -al igual que el resto de los PEIDs- han recibido muy escasos recursos financieros (promedio anual de sólo US \$ 1 500 millones, para todos los PEIDs entre 2016-2020) de fuentes

³ Con la excepción de Haití, que es el único país de América Latina y el Caribe que forma parte de los PMA (Países Menos Adelantados).

⁴ A fines del año 2020, 6 Estados miembros de la CARICOM habían reportado un coeficiente de deuda en relación con el PIB superior al 100%, comparado con sólo un miembro en el año 2019. Obviamente la crisis y la COVID-19 revirtió dramáticamente cierta mejoría en los indicadores de endeudamiento que se habían comenzado a observar entre 2018-2019. (Barnett, 2022)

multilaterales y bilaterales para la mitigación y adaptación al cambio climático. (Sánchez, 2022: 11)

El Caribe insular, que había registrado avances significativos – en general – en términos de progreso en cuanto a desarrollo humano en las últimas décadas, actualmente afronta el crecimiento de la pobreza e inequidad de ingresos como resultado de este magro desempeño económico de los últimos años. Esto se comienza a manifestar, de manera notable, en la exclusión social de grupos y comunidades vulnerables, en especial las mujeres, jóvenes y personas de la tercera edad. Por supuesto, este contexto tiene implicaciones negativas para el cumplimiento de la agenda de desarrollo para 2030, en especial para las metas vinculadas a la eliminación de la pobreza y la adaptación al cambio climático.

Por último, hay dos dimensiones importantes de vulnerabilidad en el Caribe Insular, que se han exacerbado en meses recientes, como resultado de la crisis y de los efectos económicos internacionales del conflicto bélico entre Rusia y Ucrania. La mayoría de las naciones insulares son importadoras netas de energía (con las excepciones de Trinidad & Tobago, y ahora Guyana) y también de alimentos (excepto Guyana); y por ende sus perspectivas de crecimiento y recuperación sostenida después de años de estancamiento y recesión, ahora son más inciertas. (CEPAL, 2022)

A la interrupción de las redes internacionales de suministro -como resultado de la crisis, la COVID-19 y las modificaciones que están ocurriendo en las cadenas globales de valor- se añadieron los efectos derivados del bloqueo a la transportación por el Mar Negro, el incremento de los precios de alimentos, combustibles y fertilizantes, así como un aumento sostenido en los costos de transportación internacional, todo lo cual aumentó las presiones inflacionarias a nivel global. Esta situación generó mayor inflación en las economías caribeñas, una situación problemática en cuanto a la capacidad de las personas para adquirir bienes y servicios básicos, un deterioro general de las condiciones de vida y un desempeño económico de crecimiento modesto en el 2022 junto a una previsión de menor nivel de actividad para 2023. En parte, las estimaciones más recientes de CEPAL acerca del incremento de la pobreza y de la pobreza extrema en el Caribe, reflejan de manera relevante un patrón de incremento en el precio de los alimentos superior al de los otros bienes, lo que genera crecientes preocupaciones en relación a un aumento de la inseguridad alimentaria y nutricional en la sub-región. (CEPAL, 2022)

Los elementos anteriores están todos estrechamente vinculados, y por ello los líderes caribeños insisten ante los más diversos foros intergubernamentales, en la necesidad de que la comunidad internacional reconozca que sin un programa de asistencia internacional dirigido específicamente a estas naciones

insulares del Caribe, las consecuencias económicas y sociales derivadas de la “recurrente crisis”, tendrían efectos a mediano y largo plazo que pudieran comprometer la paz y la estabilidad regional. Tal y como recordó el Primer Ministro de Belice en la IX Cumbre de las Américas, la regresión experimentada por los países del Caribe no es responsabilidad de estos, y por ello resulta imprescindible diseñar medidas y asumir compromisos multilaterales, que provean respuestas urgentes y soluciones focalizadas para enfrentar el cambio climático, aliviar la carga de la deuda, acceder a fuentes concesionales de financiamiento, y viabilizar la seguridad alimentaria y energética de los países de la subregión. (Briceño, 2022:4)

II. Las respuestas del Caribe a la crisis

Como alertó la CEPAL, la profunda crisis productiva acentuada por la COVID-19 ha tenido importantes implicaciones de largo plazo para el sistema internacional, el cual pudiera estar llevando a cambios significativos en la organización de la producción a nivel mundial (CEPAL, 2020):

- a) Hay evidencias de la vulnerabilidad de las redes internacionales de producción ante fenómenos imprevistos de gran magnitud.
- b) Es esperable que se refuercen tendencias que ya se registraban hacia un menor nivel de interdependencia productiva y comercial entre las principales economías del mundo.
- c) Se ha profundizado el debilitamiento de la cooperación internacional y del multilateralismo el cual se observaba hace ya algunos años. En un escenario de acortamiento de las redes internacionales de suministro, es probable que los esfuerzos de los principales actores del comercio mundial se vuelquen hacia los acuerdos regionales en detrimento de los multilaterales.

En tal escenario, el enfrentamiento a la crisis y el diseño de opciones para un escenario post-COVID 19, implica necesariamente la más amplia cooperación a nivel internacional.

En el caso del Caribe Insular -a pesar de todas las críticas sobre el avance y eficacia de los esfuerzos de integración y cooperación ensayados en la subregión- pareciera que la respuesta ha sido, cuando menos, bastante acertada. Tal evaluación resulta no sólo de lo que se hizo por los gobiernos e instituciones inter-gubernamentales caribeñas para el enfrentamiento a la COVID-19, sino también de la comparación entre el accionar ante esta crisis de

la Asociación de Estados del Caribe (AEC)⁵ y en especial de la Comunidad del Caribe (CARICOM), con el desempeño de otros esquemas y procesos subregionales y regionales de integración y cooperación en nuestra región.

En efecto, la AEC desarrolló – primero que ningún otro foro regional – una reunión de ministros de relaciones exteriores y de salud pública de sus Estados miembros en la tercera semana de marzo/2020, para diseñar estrategias de colaboración con vistas a enfrentar la COVID-19. Como resultado de este cónclave, se decidió el establecimiento de un Grupo de Trabajo Multisectorial para facilitar la acción cooperativa destinada a enfrentar el impacto negativo de la COVID-19, y además para prepararse con vistas a diseñar un futuro regional diferente después de la pandemia. También se acordó implementar un corredor humanitario regional, y compartir experiencias con vistas a abordar las asimetrías sociales y la atención a los grupos más vulnerables ante la crisis sanitaria. Varios de los estados miembros de la AEC solicitaron a Cuba asistencia técnica especializada para hacer frente a la crisis, lo que se concretó en las semanas subsiguientes con el envío de 599 colaboradores médicos a 15 naciones del Gran Caribe.

Por su parte, la CARICOM convocó a una Cumbre de Emergencia ante la COVID-19 el 15 de abril/2020, cuyo objetivo fue aprobar una estrategia común frente a la pandemia, con una perspectiva de mediano-largo plazo. Es de resaltar la rápida capacidad de reacción de ese bloque sub-regional para reajustar la agenda y prioridades del organismo, en cuanto aparecieron los primeros contagios en los países de la Comunidad.

A la Cumbre Extraordinaria de abril del 2020, le siguieron varios encuentros de los líderes para monitorear la dinámica de la pandemia y valorar la respuesta a nivel de la CARICOM. En dichas sesiones se evaluaron periódicamente los informes del Grupo de Trabajo sobre COVID-19, y se mantuvo el acuerdo de que la re-apertura de las economías de los Estados Miembros se realizaría sobre la base de priorizar las consideraciones de salud pública, y además con acuerdos y protocolos comunes de alcance regional. Los jefes de estado y gobierno reconocieron la necesidad de conformar un fondo común de recursos para la adquisición de equipamiento y material médicos, con vistas a mejorar el acceso a suministros escasos y lograr economías de escala.

En este sentido, se resalta la eficiente labor desempeñada en estos años y la consolidación de la Agencia Caribeña de Salud Pública (*Caribbean*

⁵ La AEC se crea en 1994, mediante la firma de su convenio constitutivo en la ciudad de Cartagena, Colombia. Según el Convenio, la AEC tiene el propósito de promover la consulta, cooperación y acción concertada en materia de comercio, transporte, turismo sustentable y desastres naturales, entre todos los países del Gran Caribe.

Public Health Agency - CARPHA), y la solidaridad regional mostrada en el enfrentamiento a la COVID-19. A partir de las decisiones políticas consensuadas a nivel sub-regional, y a través de CARPHA, se logró:

- a) Una permanente coordinación de las respuestas nacionales y se implementó una estrategia comunitaria frente a la pandemia.
- b) Se administró una distribución comunitaria de equipamiento de protección personal, reactivos, kits de test a la COVID, y vacunas.
- c) Barbados y Dominica compartieron vacunas donadas por la India, al resto de los países miembros de CARICOM.
- d) Se realizaron ingentes esfuerzos que permitieron la compra conjunta de vacunas a través del *African Medical Supplies Platform* (AMSP).
- e) Se reforzó la estrategia comunitaria para reducir las enfermedades crónicas no transmisibles.

También, en este período de crisis aguda y pandemia, se logró finalmente la aprobación - en los marcos de CARICOM - del Plan de Acción Regional para la Seguridad Alimentaria del Caribe.

Estos esfuerzos concertados de cooperación y solidaridad entre los países del Caribe Insular para el enfrentamiento a la COVID-19 fueron determinantes en los resultados comparativamente favorables en cuanto al comportamiento de la pandemia en la sub-región respecto a otras áreas de Latinoamérica y del mundo. En efecto, el total de población contagiada en el Caribe Insular por COVID-19 (hasta el 30 de junio/2022) fue de 3.780.056 personas, y de ellas fallecieron 34.059, por lo que se registra una tasa de letalidad de 0,90 %. Este coeficiente de letalidad es 27 % inferior al promedio a nivel mundial; y casi 32 % inferior al de la región latinoamericana y caribeña.

Adicionalmente, y a pesar del contexto en extremo crítico derivado de la crisis y la pandemia, el organismo subregional de integración en el Caribe Insular, avanzó -no sin contradicciones, y todavía por debajo de las expectativas de algunos sectores sociales- en sus esfuerzos de concertación, cooperación e integración. En los últimos años (2020-2022), se aprobaron y comenzaron a implementarse de manera paulatina, importantes instrumentos y proyectos, dentro de los que sobresalen:

1.- El Programa para la Transformación y Recuperación Económica de la CARICOM; que incluye entre otros: i) un paquete de estímulo a la liquidez para la revitalización económica, ii) el refinanciamiento de la deuda, iii) medidas para

proteger balanza de pagos, y d) medidas de política para el impulso a producción regional.

2.- Se ha progresado en la simplificación de procedimientos para la libre movilidad de ciertas categorías de la fuerza de trabajo.

3.- Se estableció el Espacio Único de Tecnologías de Información y Comunicación de la CARICOM.

4.- Se diseñó una Política Turística Común de CARICOM para enfrentar los desafíos asociados a la «nueva normalidad».

Mención aparte merece el análisis de lo ocurrido en estos últimos años, en cuanto a la constitución del Mercado y Economía Únicos del Caribe (*Caribbean Single Market and Economy* - CSME). Como se recordará, en el 2001 se procede en la XXI Conferencia Ordinaria de los Jefes de Estado y Gobierno de la Comunidad a modificar el Tratado de Chaguaramas -constitutivo de la CARICOM-, para incorporar a partir de ese momento objetivos más abarcadores que comprenderían la creación, a mediano y largo plazo, de un mercado y economía únicas del Caribe (CSME). Este tratado revisado preveía la necesidad de una fuerte coordinación macroeconómica entre sus miembros, para lograr el propósito de establecer un mercado único en una primera etapa y, posteriormente, transitar hacia la economía única. Además, consideraba aspectos como la coordinación y armonización de las políticas económicas, el establecimiento de regímenes comunes en diversas áreas del desarrollo económico y social, la libre movilidad de la fuerza de trabajo calificada y otros segmentos de la sociedad, el derecho de establecimiento de los nacionales de la CARICOM en cualquier país miembro, entre otros.

Aunque hay evidentes deficiencias y retrasos en el cumplimiento de las metas, por factores tanto internos como externos, se observa que, al menos, no ha habido retrocesos significativos en lo alcanzado y se registran avances en ciertas áreas, adoptándose instrumentos jurídicos comunes con vistas a la homologación normativa.

En fecha reciente, la Secretaria General de la CARICOM reconocía que el mercado y economías únicos de CARICOM es la plataforma para construir autosuficiencia regional y resiliencia económica. Según esta personalidad, “la infraestructura del mercado único está ya adoptada. Dicha infraestructura es el conjunto de reglas y procedimientos que se han implementado para permitir el libre movimiento de mercancías y ciertas categorías de personas dentro de la comunidad”. El cuestionamiento recurrente es por qué dicha infraestructura no facilita todavía, como debe, tal movimiento al interior de la comunidad. Claramente hay varios factores que explicarían tal contradicción, desde la falta

de conocimiento de los procedimientos entre los ciudadanos e instituciones de la CARICOM, hasta la complejidad de los procesos burocráticos y la aplicación desigual de las normas entre los Estados miembros de la CARICOM. (Barnett, 2022)

Respecto al libre movimiento de bienes, la utilización de barreras no arancelarias para regular el comercio por parte de varios países, continúa siendo un problema con cierta frecuencia. Con pocas excepciones, ha habido reticencia al uso de las provisiones del Tratado y/o las acciones en la Corte de Justicia Caribeña para asegurar que los derechos y responsabilidades sean apropiadamente ejercidos. Más allá del “libre movimiento”, los marcos de políticas macroeconómicas y sectoriales dirigidos a incentivar el comercio y la inversión entre los actores privados en la sub-región, aún están por definirse o implementarse 20 años después de haber sido ratificado el Tratado de Chaguaramas revisado. (Barnett, 2022)

En Cumbre intersesional de la CARICOM del 2022, los jefes de Estado y de Gobierno de la comunidad, demostrando un alto grado de pragmatismo, acordaron un Protocolo sobre Cooperación Reforzada (*Protocol on Enhanced Cooperation*, en inglés) que permitiría a los Estados miembros dispuestos a avanzar en la implementación de iniciativas de la Comunidad, hacerlo sin esperar por los demás países. Esto significa un cambio muy trascendente respecto a la práctica precedente, que no permitía un paso adelante en la implementación de los acuerdos, hasta que todos no estuvieran dispuestos a implementarlo⁶. Según la Secretaria General de CARICOM esta modificación institucional pudiese resultar en una aceleración de la integración en algunas áreas, particularmente en cuanto al Mercado Único y el marco de políticas macroeconómicas. Sin embargo, no pueden obviarse riesgos de fragmentación y acentuación de una madeja asimétrica de compromisos, que pudiesen erosionar el proyecto integracionista.

Entre los marcos de política sectoriales y macroeconómicos que la Secretaria General de CARICOM señalaba como pendientes en el proceso para avanzar efectivamente en la implementación del CSME, sobresalen:

1. La aplicación a nivel comunitario del Acuerdo de Servicios Financieros de la CARICOM,
2. La constitución y consolidación de un Mercado Regional de Valores,
3. El establecimiento de una Política Comunitaria de Inversión,

⁶ Aprobado por los Jefes de Estado y de Gobierno de la CARICOM al finalizar la Cumbre Intersesional celebrada en Barbados, el 14 de marzo de 2022.

4. Acordar e implementar una política conjunta de reporte y conciliación de créditos.

En la última Cumbre de CARICOM (Puerto España, julio de 2023) se acordó completar todo el trabajo de concertación política y regulatorio para la conformación del Mercado regional de capitales en julio de 2024. También adoptaron iniciativas para la agenda de coordinación macroeconómica del CSME, lo que incluye la operacionalización de dicho mercado regional de capitales. De igual forma, la conferencia acordó trabajar con vistas a lograr finalmente el libre movimiento de todos los nacionales de la CARICOM en el territorio comunitario para el 31 de marzo de 2024.

Sin lugar a dudas, son muchas las “asignaturas pendientes”, para lograr la constitución efectiva del “mercado y economía únicas del Caribe”, lo cual supondría en la actualidad, el grado más alto de integración entre países en desarrollo. De todas formas, hay un denso acervo histórico en la integración caribeña, una “infraestructura” del mercado único instrumentada y, sobre todo, un consenso en el sentido de que sin la CARICOM es prácticamente imposible remontar los desafíos que imponen las múltiples crisis y un proceso de globalización en transición, con importantes déficits en términos de gobernanza, a países pequeños y vulnerables como los caribeños.

Se ha señalado que la crisis de la COVID-19 llevó al Caribe a una crisis existencial que amenazó seriamente su modelo de desarrollo. En las actuales condiciones, las naciones y sociedades caribeñas deben ampliar el alcance del concepto de “resiliencia”. Este ahora no sólo incluiría la capacidad para enfrentar los efectos del cambio climático y shocks externos; sino también la construcción de sistemas públicos de salud que puedan enfrentar una pandemia global y consolidar un modelo de desarrollo que reduzca la dependencia externa. Para tales propósitos, y también para la modificación estructural de la globalización; la integración y cooperación regional adquiere imprescindible relevancia. Como lo demuestran las acciones en los marcos de la AEC y la CARICOM para enfrentar la COVID-19, nuestra subregión cuenta con un acervo institucional adecuado para el logro de esas encomiables metas.

III. Desafíos a futuro

Como nunca antes en los últimos 30 años, está abierto a discusión el modelo dominante de inserción de la sub-región caribeña en la economía internacional, basado en la especialización en materias primas, ciertas manufacturas de ensamblaje y turismo de sol y playa. La disrupción de diversas cadenas globales de valor ha mostrado los riesgos que supone la elevada dependencia

de manufacturas importadas; y también de alimentos, insumos para la producción agropecuaria y de hidrocarburos para la generación de energía.

En este contexto, adquiere una relevancia renovada la adopción de políticas públicas (incluyendo las industriales y productivas) que contribuyan a que el Caribe fortalezca sus capacidades productivas y genere nuevas capacidades en sectores estratégicos.

Igualmente, y como se ha ido consensuando a lo largo de los últimos años, el contexto internacional posterior a la COVID-19, apuntaría a una creciente importancia de los procesos de regionalización de la producción. En ese escenario, la integración productiva y comercial en el Caribe Insular, está llamada a desempeñar ahora, un papel mucho más relevante dentro de las estrategias de desarrollo de los países de la sub-región. Ello resulta imprescindible para avanzar en el diseño y consolidación de ciertas cadenas regionales de producción y suministros para el mercado “interno” caribeño⁷.

Por tanto, crear encadenamientos regionales para garantizar el acceso a bienes y servicios esenciales como alimentos, insumos para la industria forestal, equipos y suministros médicos, resultaría crucial y pudiera abrir nuevas oportunidades al tiempo que contribuiría a la resiliencia económica de la sub-región. Hay cierto espacio para que algunas naciones (Guyana, Belice, Surinam, y República Dominicana) pudiesen satisfacer parte importante de la demanda de algunos de estos rubros. Cuba también pudiera desempeñar un papel importante en el área de suministros vinculados a la industria médico-farmacéutica.

No debe desdeñarse, aunque implicaría cierta revolución institucional para la industria, lo que pudiera adelantarse con la cooperación y el rediseño vinculado al sector del turismo, dirigido a la incorporación de valor añadido a la industria, y al establecimiento de mejores y más eficientes encadenamientos con la agricultura y los sistemas culturales y educativos en nuestra región.

También la cooperación e integración entre los países del Caribe Insular resultaría funcional al logro de la conectividad de internet para todos, a avances en programas eficientes de gobierno digital y gestión de datos, a repensar el concepto de “resiliencia” para el sector privado, y a alcanzar una educación de calidad para todos, que resulta crucial para hacer ilimitadas las posibilidades de servicios globales y las capacidades de innovación.

⁷ Obviamente, este enfoque no desconoce el papel esencial que las políticas de fomento y diversificación de las exportaciones deben tener en las estrategias de desarrollo e inserción internacional de las pequeñas economías del Caribe.

En términos estratégicos, la cooperación y el avance de la integración en la subregión, debería coadyuvar al enfrentamiento con éxito, de tres desafíos interconectados:

1.- El desafío de la transformación productiva, que implica el necesario cambio estructural y el consiguiente fortalecimiento y resiliencia del entramado productivo y empresarial de la sub-región. Como se ha señalado, la transformación y diversificación del sector turístico, el despliegue de políticas y modificaciones institucionales para el logro de la seguridad alimentaria, y programas sistémicos para el fortalecimiento, ampliación e internacionalización del segmento de las micro, pequeñas y medianas empresas -que constituyen más del 95 % de todas las empresas existentes y generan la mayoría de los empleos- resultan claves en dicha transformación.

2.- El desafío de la inclusión social, que adquiere urgencia en la actualidad dado el deterioro que se verifica en ciertos indicadores asociados a la dimensión social del desarrollo en la subregión. En especial, resultaría perentorio el perfeccionamiento de las redes de seguridad social; y ajustes e inversiones inaplazables en las políticas y servicios de salud y educación pública en nuestros países.

3.- El desafío de la sostenibilidad, asociado al concepto de “resiliencia colectiva”, y que en el caso de las islas caribeñas implica una transición energética, en la misma medida que se exploran y desarrollan proyectos regionales para la modificación de la matriz de generación de energía hacia las fuentes renovables, y la instrumentación paulatina de políticas basadas en los principios de la economía circular.

A manera de resumen

1.- Las naciones del Caribe Insular afrontaron entre 2020 y buena parte del 2021 la peor recesión económica de los últimos años. Este retroceso económico sin precedentes, se verificó después de un largo período, de casi diez años, de desaceleración y práctico estancamiento en los niveles de actividad en estos países. La agudeza de la crisis en la sub-región, estuvo determinada esencialmente, por sus rezagos estructurales y la vulnerabilidad asociada a su condición de “pequeños estados insulares en desarrollo”. El crecimiento de 2022 de 4,3 % y el previsto para este 2023 de 3,2 % (aunque hay muy posibles revisiones a la baja), no son capaces de recuperar todavía el deterioro marcado en los niveles de ingreso de la población de los últimos 10 años. (CEPAL, 2023)

2.- La CARICOM como instrumento de cooperación regional -y en menor medida la AEC- demostraron una significativa efectividad en la estrategia de

enfrentamiento a la pandemia y también en la implementación de programas con vistas a la recuperación y el avance en la construcción de ciertos niveles mínimos de “resiliencia colectiva”.

3.- Sin embargo, como los determinantes que exacerban los efectos de la pandemia, del cambio climático, y de la crisis actual, ya estaban presentes en el contexto sub-regional, una respuesta coherente a los desafíos que enfrenta el Caribe insular tiene necesariamente que incluir acciones para corregir cursos de acción insostenibles. Por ende, resulta necesario un amplio proceso de modificaciones estructurales e institucionales.

4.- El escenario de «nueva normalidad», de elevada incertidumbre y de un proceso de globalización en transición, implicará mayor complejidad, al tiempo que le imprime más urgencia, a la transformación estructural y productiva de la subregión. En dicha transformación, la cooperación e integración regional deberá jugar un papel trascendente.

5.- Como lo demuestran las acciones en los marcos de la AEC y, sobre todo, en la CARICOM en el enfrentamiento a la crisis sanitaria, el Caribe Insular cuenta con un acervo institucional adecuado, siempre y cuando se disponga de real voluntad política, para hacer frente a las transformaciones en su modelo de desarrollo e inserción internacional, y para solventar los obstáculos que supone vencer el triple desafío de la transformación estructural, de la inclusión social y de la sostenibilidad.

Referencias bibliográficas

- Barnett, C. (2022). Sir William Arthur Lewis (Virtual) Distinguished Lecture: Sustained Economic Recovery Post-Pandemic – The Lewis Model, presented by CARICOM Secretary-General Dr Carla Barnett, April 26. <https://caricom.org/sir-william-arthur-lewis-virtual-distinguished-lecture-sustained-economic-recovery-post-pandemic-the-lewis-model-presented-by-caricom-secretary-general-dr-carla-barnett/>
- Briceño, J. (2022). Statement by Hon. John Briceño, Prime Minister of Belize and Chairman of CARICOM, to the Plenary Session of the IX Summit of the Americas, Los Angeles, June 10, 2022. <https://www.pressoffice.gov.bz/statement-by-hon-john-briceno-prime-minister-of-belize-plenary-session-of-the-ix-summit-of-the-americas/>
- CEPAL (2023). *Balance Preliminar de las Economías de América Latina y el Caribe, 2022* (LC/PUB.2022/18-P/Rev.1), Santiago, 2023. <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/54418b03-54c4-4f68-8250-94d802749ebc/content>

- CEPAL (2022). *Repercussions in Latin America and the Caribbean of the war in Ukraine: how should the region face this new crisis?* ECLAC, United Nations, Santiago de Chile, 6 of June/2022.
<https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/8240d230-f012-47ca-9603-40d6f03a1d0f/content>
- CEPAL (2020). “Enfrentar los efectos cada vez mayores del COVID-19 para una reactivación con igualdad: nuevas proyecciones”, presentación de Alicia Bárcena, Secretaria Ejecutiva. Observatorio COVID-19 en América Latina y el Caribe – Impacto económico y social. Santiago de Chile, 15 de julio de 2020. <https://www.cepal.org/es/presentaciones/enfrentar-efectos-cada-vez-mayores-covid-19-reactivacion-igualdad-nuevas-proyecciones>
- CEPAL (2018). *The Caribbean Outlook*, ECLAC, Santiago de Chile, LC/SES.37/14/Rev. 1; June.
<https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/06596b00-78a5-46e2-a850-c5545c36e1ef/content>
- Dookeran, W. (2018). *The Caribbean on the Edge: an anthology of ideas and writings*. ECLAC Washington Office, United Nations, Washington, LC/WAS/TS.2018/3, April.
<https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/bcc5048a-27f6-4f54-8d58-609f237ea2ae/content>
- Mooney, H. y Zegarra, M.A. (2020). *Extreme Outlier: The Pandemic’s Unprecedented Shock to Tourism in Latin America and the Caribbean*, IDB, Country Department Caribbean Group, Policy Brief No. IDB-PB-339, Washington, June, 19 pp. <https://publications.iadb.org/en/extreme-outlier-pandemics-unprecedented-shock-tourism-latin-america-and-caribbean>
- Romero, A. (2021). Cuba 2020. El escenario económico externo y sus perspectivas, en *Miradas a la Economía Cubana. Elementos claves para la sostenibilidad*. CEEC-FES. Ruth Casa Editorial, Panamá, ISBN: 9789962-703-81-5; pp. 5 – 20.
- Sánchez, M. (2022). “Los desafíos del financiamiento climático: algunas recomendaciones de política”. Presentación en el 2do Seminario-Taller sobre Cambio Climático en el Caribe, organizado por la Cátedra de Estudios del Caribe “Norman Girvan”, Universidad de La Habana, 27-30 de junio/2022.

Declaración de intereses

El autor declara que no existe conflicto de intereses.