



Análisis de la votación que suspendió el régimen de cuotas en la OIC*

19828

Por Armando Montenegro
Mónica Aparicio
Andrés Langebaek

INTRODUCCION

Como conclusión de un largo y penoso proceso de negociación, el pasado 3 de julio el consejo de la OIC tomó la resolución de suspender las cláusulas económicas del Acuerdo Cafetero de 1983. La comunidad cafetera dio ese paso después de votar dos proposiciones tendientes a prolongar la vida del sistema de cuotas, ninguna de las cuales obtuvo la mayoría requerida para ser adoptada por la organización. Dichas resoluciones fueron presentadas respectivamente por los productores de los cafés llamados otros suaves, con el apoyo de los Estados Unidos, y por un grupo encabezado por Colombia, Brasil y los miembros de la Comunidad Económica Europea, con el respaldo de los países africanos y las Filipinas. Como consecuencia de esa decisión, el mercado cafetero ha entrado en un período de libertad de precios que se ha reflejado en un descenso de las cotizaciones de cerca del 50%, causando una pérdida de ingreso en los países productores que puede ascender a 3.800 millones de dólares en 1990. Aún más, las condiciones actuales de los mercados y de las débiles instituciones cafeteras de la mayoría de los países productores, indican que será difícil

volver a establecer el régimen de cuotas en el futuro cercano.

Por estas razones, es de especial interés analizar los factores determinantes de la posición de los distintos países en la votación que suspendió las provisiones económicas del convenio, en donde se pusieron de manifiesto todas las contradicciones y diferencias al interior de la organización cafetera internacional. En el caso de que no se restablezca el sistema de cuotas, este examen puede servir como un punto de referencia para el estudio de la desaparición de uno de los últimos acuerdos internacionales de un producto básico. En el evento contrario, puede ser útil para el análisis de las condiciones que condujeron a la crisis actual, con el objeto de tenerlas en cuenta en la búsqueda de un nuevo convenio cafetero.

El presente documento tiene precisamente el objetivo de examinar las causas y motivaciones de la votación de cada uno de los países miembros de la OIC el 3 de julio de 1989, cuya consecuencia final fue la eliminación de las cláusulas económicas del convenio cafetero. Con esa orientación, el documento se halla dividido en cuatro partes, la primera

* Se agradecen los comentarios y sugerencias de José Antonio Ocampo, Diego Pizano y Roberto Steiner.

de las cuales es esta introducción. La segunda, describe brevemente las propuestas ante el consejo de la OIC, ilustra la polarización de la organización alrededor de las mismas y reseña los resultados de la votación. En la tercera sección se presenta la parte central del documento con el análisis estadístico de los resultados de la votación. Por último, se incluyen algunas conclusiones.

I. LAS PROPUESTAS Y LOS RESULTADOS

Desde el mismo momento de su firma, el convenio cafetero de 1983 comenzó a sufrir una serie de tensiones y dificultades que amenazaron su existencia. Ante esa situación, y con el objeto de evitar o posponer una crisis definitiva, se discutieron y se llevaron a cabo numerosas reformas. Por una parte, en la misma, redacción del convenio y en las discusiones sobre la distribución de cuotas, los países consumidores exigieron y mantuvieron la vigencia de los llamados "criterios objetivos", contrarios a lo que ellos denominaban factores políticos, para determinar la distribución de las exportaciones, los cuales, sin embargo, no pudieron impedir graves tensiones entre los productores¹.

Posteriormente, los consumidores demandaron la eliminación del creciente mercado paralelo, cuyos grandes descuentos facilitaban la reexportación y lesionaban a los consumidores miembros del acuerdo. Por esa razón se aprobaron varias resoluciones tendientes a controlar las ventas a los países no miembros, cuya efectividad fue también prácticamente nula². Por último, solicitaron el aumento de las cuotas de los productores de cafés suaves, con el objeto de satisfacer la creciente demanda por esos productos. Con ese propósito lograron en septiembre de 1988 la aprobación de un sistema de selectividad que aumentaba las cuotas de los cafés cuyos "premios" o diferenciales se elevaran por encima de ciertos rangos³. Aunque evitó algunas distorsiones, la eficacia del esquema de selectividad para satisfacer la demanda en forma adecuada fue también precaria. Como consecuencia de estos antecedentes, en las negociaciones de 1989 las exigencias de los consumidores giraron alrededor de dos temas centrales: el doble mercado y las cuotas de los productores de cafés de calidad.

Por su parte, en el grupo de los exportadores, los productores de los otros suaves, estimulados por las demandas de los países consumidores que favorecían las compras de sus granos, reclamaron mayores cuotas como prerrequisito de cualquier negociación de un nuevo convenio. Debe anotarse

además, que ésta no fue la única razón por la cual estos países se convirtieron en piezas claves para la sobrevivencia del acuerdo. En efecto, puesto que en los últimos años habían elevado su producción en forma muy significativa y debido a su incapacidad de retención interna, fueron actores protagónicos en las crecientes ventas a los países no miembros⁴. Estaban estrechamente relacionados, por lo tanto, con los problemas principales del convenio.

Después de numerosas negociaciones, las distintas posiciones convergieron a dos planteamientos alternativos sobre el futuro del pacto de cuotas. Por una parte, Colombia, Brasil y los países africanos, a quienes se sumaron posteriormente los países europeos y Filipinas, deseaban trazar, en primer término, los principales lineamientos del nuevo acuerdo y solucionar en forma gradual el problema del doble mercado, con la incorporación de los países no miembros de la OIC. En su criterio la repartición de cuotas y el problema de los otros suaves debía resolverse mediante un proceso de negociación posterior a la prórroga del convenio. Por el contrario, los productores de los llamados otros suaves deseaban asegurar en forma inmediata una distribución de las cuotas que les fuera favorable⁵. Los Estados Unidos apoyaron esa tesis y exigieron, además, que se eliminara el doble mercado en forma acelerada.

¹ El Convenio Internacional del Café de 1983 (CIC-83) estableció un sistema de cuotas divididas en una parte fija y una variable, ambas determinadas por el Consejo de la OIC por medio de negociaciones entre los países miembros. Se determinó que la parte variable podría ser hasta el 30% de la cuota y dependería de los niveles de las existencias. Ver capítulo VII en *Convenio Internacional del Café 1983, Copia del Texto Auténtico*, Publicación de la Federación Nacional de Cafeteros de Colombia.

² Las dos medidas más importantes para controlar las ventas a no miembros fueron las resoluciones 329 de 1983 y 336 de 1985.

³ La selectividad fue consagrada por la decisión del Consejo Internacional del Café el día 4 de octubre de 1988. El sistema adoptado fue propuesto por Brasil y Colombia. Ver documento ICC-50-8.

⁴ Ver Armando Montenegro (1989), "Observaciones sobre la crisis del régimen de cuotas en el Pacto Cafetero", en *Debate de Coyuntura Económica* No. 15, *El Rompimiento del Pacto Cafetero. Su impacto económico*. FEDESARROLLO - FESCOL.

⁵ De acuerdo con un simulacro popularizado por el jefe de la delegación brasileña, la posición de esos países se asimiló a la exigencia de garantizar la división del espacio interno de una vivienda, antes de su construcción. En ese orden de ideas, la otra posición planteaba la construcción de la estructura y del techo, antes de la distribución del espacio interno.

Estas posiciones estaban claramente reflejadas en las dos resoluciones que se sometieron a la votación del Consejo de la OIC el día 3 de julio de 1989. Las propuestas tenían las siguientes características centrales:

A. Propuesta de Colombia, Brasil, CEE, África y Filipinas:

1. En esta resolución se proponía prorrogar por un año el acuerdo de 1983, hasta el 30 de septiembre de 1990. Esa extensión le daría tiempo suficiente a la comunidad cafetera para negociar las condiciones de un nuevo convenio que regiría a partir del 1o. de octubre de 1990. Por lo pronto, se establecerían nuevos controles y regulaciones a las ventas a los países no-miembros y se impondría un sistema mínimo de retención en los países productores.

2. Con el objeto de eliminar el doble mercado, se propuso la vinculación progresiva de los países no miembros del convenio, por medio de un esfuerzo diplomático de los países miembros más influyentes. Cuando se hubiera alcanzado la participación de los países que representen por lo menos el 95% del consumo mundial, se habría considerado que estaban dadas las condiciones para la unificación completa de los dos mercados.

3. Mientras duraba el proceso de incorporación de los no miembros, y con el objeto de regular las ventas en esos mercados, se planteó la creación de un sistema de transición hacia una cuota única, por medio de un régimen temporal de dos cuotas, una para miembros y otra para no miembros⁶. Después del primer año, es decir, al terminar el año cafetero 90/91, se evaluaría el funcionamiento del nuevo sistema con el objeto de decidir, por medio de una mayoría calificada por las dos terceras partes de los votos, si se abolía el sistema de la doble cuota, llegando a la cuota universal, o si se extendía el sistema de transición⁷.

4. Se garantizaba que los procesos de transición propuestos tuvieran metas precisas. En efecto, si después de los plazos estipulados para solucionar el problema del doble mercado, no se observaban progresos significativos en términos de la vinculación de nuevos miembros y de la eliminación de las ventas paralelas, se suspenderían las cláusulas económicas del acuerdo y se entraría a un régimen de mercado libre.

5. El problema de las cuotas de los otros suaves se solucionaría en una fase posterior al rediseño y prórroga del convenio por medio del proceso usual de negociación. Por lo tanto, el punto no se trató en forma explícita en esta resolución.

B. Propuesta de los otros suaves

Los países productores de los llamados otros suaves (Perú, Honduras, India, Guatemala, México, Indonesia y Costa Rica), con el apoyo visible de los Estados Unidos, redactaron una resolución alternativa, cuyos puntos más relevantes fueron los siguientes:

1. También propuso la prórroga del convenio con cláusulas económicas por un año, hasta el 30 de septiembre de 1990. Sin embargo, esta prórroga se produciría sólo si se aseguraban en forma inmediata tres condiciones: (I) El 48% de la cuota básica se asignaría a los cafés suaves: los colombianos y los llamados otros suaves; (II) Se introducirían nuevas regulaciones para las exportaciones a los países no miembros; y (III) Se diseñaría un nuevo sistema de selectividad.

2. Si no se cumplían esas condiciones, el pacto se prorrogaría sin cláusulas económicas durante un año, al cabo del cual se pondría en marcha un nuevo convenio, que se negociaría en el período comprendido entre la fecha de la votación, 3 de julio de 1989, y el 30 de abril de 1990 y que debería garantizar la unificación completa de los mercados y de las cuotas. Si al cabo de ese período no existían bases para el nuevo acuerdo, se daría paso al libre mercado en forma indefinida.

Tal como lo mencionamos antes, alrededor de estas dos resoluciones se polarizaron las posiciones de la gran mayoría de los miembros de la OIC en los meses anteriores a julio de 1989. A pesar de muchos esfuerzos diplomáticos, y después de difíciles negociaciones, no fue posible lograr fórmulas de conciliación, que se hubieran traducido en una resolución de compromiso, tal como había ocurrido en el pasado en situaciones de conflicto en el seno de la Organización. Por lo tanto, la misma votación fue la manifestación de un rompimiento inevitable, ya que cada grupo era consciente de que no tenía una mayoría suficiente para alcanzar el triunfo de su propuesta⁸.

⁶ Con ese propósito se proponía la constitución de un grupo técnico para estudiar en forma inmediata el diseño y distribución de la cuota global, la cual se dividiría en cuotas para miembros y no miembros.

⁷ La cuota universal fue una propuesta originada en Alemania Federal que consistía en dividir la cuota global en cuotas de exportación a todo destino, sin distinciones entre miembros y no miembros. En este esquema los controles se impondrían en los países exportadores, junto con un esquema de retención de excedentes.

⁸ La decisión de convocar la votación del 3 de julio se tomó el 13 de junio, después de la ruptura de las negociaciones, al cabo de 10 días de intentos fallidos de aproximación entre los miembros de la OIC.

C. Los resultados de la votación

Con el objeto de entender los resultados de la votación, es preciso mencionar de antemano algunas reglas de la organización cafetera. En primer lugar, el convenio de 1983 distribuyó equitativamente la capacidad de la votación entre los países productores y consumidores, con sendos derechos de mil votos. Adicionalmente, los derechos en cada grupo se asignaron entre los distintos miembros principalmente de acuerdo con su capacidad de exportación o importación, según el caso⁹. Las estadísticas de julio de 1989 mostraban que Brasil contaba en esa fecha con 212 votos, Colombia con 144, los productores de otros suaves 243 votos y los africanos 304 votos. Entre los consumidores, Estados Unidos tenía 279 votos, y los países de la Comunidad Europea, 478 votos (ver anexo 1). En segundo lugar, el Artículo 68 del Convenio de 1983 estipulaba que su prórroga requería una mayoría del 70% de los votos, tanto en el grupo de productores como en el de consumidores¹⁰.

Los resultados de la votación de las resoluciones puestas a consideración del Consejo de la OIC el 3 de julio de 1989, se presentan en el cuadro No. 1¹¹.

Estas cifras merecen algunos comentarios generales:

(I) Debido a las normas del convenio, el enfrentamiento de Estados Unidos y Brasil, con el 27.9% y el 21.2% de los votos de sus respectivos grupos, cada uno con suficiente poder para bloquear con muy poco apoyo cualquier iniciativa de prórroga del

⁹ En cada grupo se repartieron uniformemente 150 votos básicos entre todos los miembros. El resto, o sea, 850 votos, se asignaron de acuerdo con la capacidad de producción o de consumo, Art. 13, CIC-83. Estos derechos se mantienen siempre y cuando los miembros estén al día en sus contribuciones a la OIC.

¹⁰ De acuerdo con las normas del Convenio de 1983 las decisiones normales de la organización cafetera se adoptaban por medio de mayoría simple distributiva. Se definía "mayoría simple distribuida" la mayoría de los votos depositados por los miembros exportadores presentes y votantes y una mayoría de los votos depositados por los miembros importadores presente y votantes, contados por separado (Art. 3, CIC-1983). Por su parte, las determinaciones relacionadas con la distribución de cuotas y en general con las regulaciones de las importaciones y exportaciones requerían para su aprobación de una mayoría distribuida de dos tercios (Art. 28, CIC-1983).

¹¹ En el anexo 2 se incluyen las votaciones de cada uno de los países y otras estadísticas afines.

Cuadro No. 1

VOTACION CORRESPONDIENTE A LA RESOLUCION PRESENTADA POR COLOMBIA, BRASIL ETC.

	Países	Participación	Países	Participación
	Productores	%	Consumidor	%
Total de votos	1000	100.00%	1000	100.00%
Total de votos a favor	676	67.60%	476	47.60%
Total de votos en contra	221	22.10%	341	34.10%
Total de abstención	103	10.30%	183	18.30%
VOTACION CORRESPONDIENTE A LA RESOLUCION PRESENTADA POR LOS PAISES DE OTROS SUAVES				
	Países	Participación	Países	Participación
	Productores	%	Consumidor	%
Total de votos	1000	100.00%	1000	100.00%
Total de votos a favor	251	25.10%	372	37.20%
Total de votos en contra	595	59.50%	0	0.00%
Total de abstención	154	15.40%	628	62.80%

acuerdo, fue un factor definitivo para el hundimiento de las dos propuestas.

(II) Es interesante señalar el comportamiento de bloques de países frente a las dos resoluciones. Por ejemplo, ningún país africano votó en contra de la primera resolución y todos votaron en contra de la segunda¹². Los miembros de la CEE apoyaron la primera y se abstuvieron en la segunda. Asimismo, los países de Oceanía y los del bloque asiático no registraron votos a favor de la primera resolución, salvo el caso de Filipinas.

(III) A pesar de que el grupo de los otros suaves fue el promotor de la segunda proposición alternativa, sus miembros no tuvieron un comportamiento

uniforme en la votación de la primera resolución: Nicaragua votó a favor, mientras que el Salvador y Ecuador se abstuvieron.

(IV) La resolución que presentaron, entre otros, Colombia y Brasil, obtuvo el 67.6% y el 47.6% de los votos favorables de productores y consumidores, respectivamente. Por su parte, la propuesta de los otros suaves obtuvo sólo el 25% de los votos favorables de los productores y el 37.2% de los consumidores. Es decir, si bien ambas fueron derrotadas, la

¹² Se denomina primera resolución a la presentada por Colombia y Brasil, la Comunidad Económica Europea, el África y las Filipinas.

ANEXO Nº 1 RESOLUCION Nº 1

VOTACION DEL 3 DE JULIO CORRESPONDIENTE A LOS PAISES CONSUMIDORES

	Distrib. geograf.	Votos Asignados	Part. %	Votos Acum. por región	Favor	Contra	Abstención
Australia	Oceanía	15	1.50%	15			x
Fiji	Oceanía	5	0.50%	20			x
Suecia	Europa	27	2.70%	27	x		
Suiza	Europa	21	2.10%	48			x
Austria	Europa	20	2.00%	68			x
Finlandia	Europa	19	1.90%	87			x
Noruega	Europa	15	1.50%	102	x		
Chipre	Europa	5	0.50%	107			x
República Federal Alemana	C.E.E., Europa	136	13.60%	136	x		
Francia	C.E.E., Europa	82	8.20%	218	x		
Italia	C.E.E., Europa	64	6.40%	282	x		
Holanda	C.E.E., Europa	44	4.40%	326		x	
Reino Unido	C.E.E., Europa	41	4.10%	367	x		
España	C.E.E., Europa	33	3.30%	400	x		
Bélgica	C.E.E., Europa	32	3.20%	432	x		
Dinamarca	C.E.E., Europa	18	1.80%	450	x		
Grecia	C.E.E., Europa	11	1.10%	461	x		
Portugal	C.E.E., Europa	10	1.00%	471	x		
Irlanda	C.E.E., Europa	7	0.70%	478	x		
Japón	Asia	6	6.60%	66			x
Singapur	Asia	18	1.80%	84		x	
Estados Unidos	América	279	27.90%	279		x	
Canadá	América	32	3.20%	311			x
Total votos		1000					
Total votos de C.E.E.		478					
Total votos de América		311					
Total votos de Asia		84					
Total Oceanía		20					
Total Resto de Europa		107					

Anexo N° 2
RESOLUCION N° 1

VOTACION DEL DIA 3 DE JULIO DE 1989 CORRESPONDIENTE A LOS PAISES PRODUCTORES DE CAFE.

	Votos Asignados Export	% Part.	Tipo de Café	Dist. Geográfica	Total votos por región	Favor	Contra
Filipinas	10	1.00%	R	Australia	10	x	
Guinea	5	0.50%	R	Australia	15		
Tailandia	5	0.50%	R	Asia	20		
Sri Lanka	3	0.30%	R	Asia	23		
Indonesia	47	4.70%	R	Asia	70		x
India	14	1.40%	OS	Asia	84		x
Colombia	144	14.40%	SC	América	144	x	
México	41	4.10%	OS	América	185		x
Ecuador	24	2.40%	OS	América	209		
Honduras	19	1.90%	OS	América	228		x
El Salvador	37	3.70%	OS	América	265		
Perú	15	1.50%	OS	América	280		x
Costa Rica	24	2.40%	OS	América	304		x
Guatemala	34	3.40%	OS	América	338		x
República Dominicana	10	1.00%	OS	América	348		
Nicaragua	11	1.10%	OS	América	359	x	
Cuba	5	0.50%	A	América	364	x	
Panamá	3	0.30%	A	América	367		x
Haití*	10	1.00%	A	América	377		x
Jamaica	3	0.30%	A	América	380	x	
Bolivia	5	0.50%	A	América	385		
Paraguay	5	0.50%	A	América	390		
Brasil	212	21.20%	A	América	602	x	
Venezuela	3	0.30%	A	América	605	x	
Tanzania	14	1.40%	SC	Africa	14	x	
Kenia	25	2.50%	SC	Africa	39	x	
Sierra Leona	7	0.70%	R	Africa	46	x	
Angola	6	0.60%	R	Africa	52	x	
Zaire	26	2.60%	R	Africa	78	x	
Liberia*	5	0.50%	R	Africa	83	x	
Oamcaf	123	12.30%	R	Africa	206	x	
Ghana	3	0.30%	R	Africa	209	x	
Nigeria	3	0.30%	R	Africa	212		
Uganda	37	3.70%	R	Africa	249	x	
Papua Nueva Guinea	14	1.40%	OS	Africa	263		x
Ruanda	10	1.00%	A	Africa	273	x	
Malawi	3	0.30%	A	Africa	276		
Zambia	3	0.30%	A	Africa	279		
Burundi	10	1.00%	A	Africa	289	x	
Etiopia	19	1.90%	A	Africa	308	x	
Zimbawe	3	0.30%	A	Africa	311	x	
Total de votos	1.000						
Total de otros Suaves	243						
Total Suaves Colombianos	183						
Total Arabigos	294						
Total Robustas	280						

primera logró reunir un mayor apoyo entre las distintas partes.

(V) Las abstenciones de los consumidores fueron muy significativas en la votación de la propuesta de los otros suaves, alcanzando el 62% de los votos.

II. ANÁLISIS DE LA VOTACIÓN

Después de describir el contenido de las resoluciones y los resultados de la votación, es posible pasar a examinar los determinantes económicos y políticos que hicieron que cada país optara por una u otra posición. Para realizar este análisis en forma ordenada, se presenta en primer lugar un resumen de los procedimientos estadísticos y de la metodología de la investigación. En segundo término, se describen y analizan los resultados econométricos.

A. Aspectos metodológicos

Los supuestos y procedimientos utilizados en el trabajo estadístico, fueron los siguientes:

En primer lugar, el método de análisis utilizado fue el de regresión, cuyas variables dependientes fueron los votos de los países y las variables independientes una serie relevante de estadísticas económicas y políticas. Este procedimiento estadístico, usado con frecuencia en los estudios electorales, supone que existe un "modelo" uniforme que asocia ciertas variables exógenas con el comportamiento de cada país en la votación que se trata de analizar. A pesar de que reconocemos numerosas limitaciones a estos supuestos, consideramos que constituyen un esquema útil para estudiar sistemáticamente la actuación de los distintos miembros de la OIC en uno de los eventos más importantes de su existencia¹³.

En segundo lugar, debido a la gran polarización de los miembros de la Organización alrededor de las dos propuestas mencionadas, para conocer en detalle los determinantes de la votación del día 3 de julio, se consideró suficiente adelantar el estudio detallado de las posiciones de los miembros con respecto a una de ellas¹⁴. Con ese propósito hemos escogido la presentada por Colombia, Brasil, la Comunidad Económica Europea, los países africanos y Filipinas, esto es, la primera resolución.

En tercer lugar, en cuanto al procedimiento econométrico es necesario hacer algunos comentarios. Puesto que las variables dependientes de los modelos fueron binarias, con valores cero y uno, y dado que solo se contaba con la información de la votación del 3 de julio, fue imposible convertir los datos básicos en porcentajes, con el objeto de usar

los conocidos procedimientos Logit o Probit. En consecuencia, fue preciso utilizar directamente el modelo de regresión lineal simple. Como es bien conocido, ese modelo, cuando es aplicado a variables discretas, da lugar a numerosos sesgos sobre los resultados econométricos, hasta tal punto que no se cumplen las propiedades usuales de los estimadores¹⁵. Por esa razón, se llevó a cabo un procedimiento en dos etapas, corrigiendo las estimaciones originales por las ponderaciones sugeridas por Goldberger¹⁶. Una vez realizada esta operación, es posible correr nuevas regresiones con las cuales se obtienen estimadores que sí exhiben las propiedades usuales de los modelos econométricos corrientes¹⁷. Sin embargo, debe aclararse que, a pesar de todas las correcciones, el estadístico de ajuste global (R^2) no tienen ningún significado¹⁸.

En cuarto término, es preciso señalar que debido a que cada votación contó con tres resultados: voto positivo, negativo y abstención, fue necesario realizar dos regresiones por separado. La primera tomó como variable dependiente, con valor uno, los votos favorables y con valor cero los negativos y abstenciones. La segunda asignó el valor uno a los votos negativos y el cero a los votos positivos y las

¹³ Dos de los supuestos más fuertes consisten en la uniformidad y la generalidad de los determinantes de la votación, los cuales permiten precisamente el planteamiento de un modelo. Algunos observadores alegarían que aunque sí existieran claras motivaciones económicas y políticas en cada país para votar de determinada manera, esas motivaciones difícilmente pueden homogenizarse en un modelo que agrupe y explique el comportamiento colectivo.

¹⁴ Se consideró que los determinantes de la otra resolución tendrían la imagen opuesta de los de la primera. Naturalmente este supuesto es una aproximación al comportamiento de los miembros cafeteros, ya que en algunos casos las posiciones frente a las dos resoluciones estuvieron polarizadas.

¹⁵ A pesar de que no son sesgados, los estimadores tienen el problema de heterocedasticidad. Por lo tanto, ninguna de las pruebas estadísticas corrientes tienen significado.

¹⁶ Para cada dato las ponderaciones son del tipo: $W_i = 1 / (E_i(1 - E_i))^{1/2}$, donde E_i es la estimación, para el país i , de la variable binaria con el modelo calculado en la primera etapa. Debe anotarse también que después de la primera etapa, cuando se presentan valores estimados superiores a uno o inferiores a cero, se utilizó el procedimiento de truncamiento, tal como lo sugieren Aldrich y Nelson, *op. cit.*, pag. 19.

¹⁷ Ver John H. Aldrich y Forrest D. Nelson (1984) *Linear Probability, Logit, and Probit Models*, Sage University paper series on quantitative applications in the social science, series No. 07-045. Beverly Hills and London: Sage Pubns.

¹⁸ Se sugiere un ajuste al estadístico R^2 que tampoco es confiable. Ver Aldrich y Nelson, *op. cit.*, pag. 14

abstenciones. De esa forma se analizó todo el espectro de resultados¹⁹.

B. Análisis de la votación

El análisis que se presenta a continuación parte del principio de que la votación de cada uno de los miembros de la OIC puso de presente importantes elementos de las distintas economías cafeteras y reflejó aspectos fundamentales de las relaciones entre los distintos bloques de países y entre los flujos de comercio de café y los mecanismos del acuerdo. Tal como comentamos atrás, el objeto del estudio econométrico es precisamente tratar de organizar y esquematizar todos estos factores en un marco coherente de análisis, que permita derivar algunas conclusiones generales.

1. Votos de los Productores

Se consideró que las decisiones de los productores tuvieron determinantes de carácter económico y político. Los factores económicos que se estudiaron, fueron de dos clases.

En primer término, se buscó una variable que reflejara las condiciones recientes del acuerdo para satisfacer las necesidades globales de exportación de cada país y que pusiera de presente, en forma clara, los problemas de distribución de cuotas. Para cuantificar este factor se utilizó la relación entre la producción exportable de café y la cuota de cada país: (PROD/CUOTA). Se esperaba que aquellos productores cuya producción exportable excedía su cuota, votarían en contra de la propuesta y, mediante su apoyo a la resolución alternativa, favorecerían un aumento inmediato de su participación. Por el contrario, se esperaba que quienes tenían una producción exportable que se aproximaba al tamaño de la cuota, votarían a favor de la resolución.

En segundo lugar, se consideró que la capacidad y la voluntad de cada país para cumplir con las normas y reglamentos del Pacto fueron factores que indujeron a votar favorablemente la primera resolución, ya que ella posponía los problemas de distribución de cuotas, insistía en depurar los mecanismos de retención y planteaba un esquema gradual de eliminación del doble mercado. Por ello, se esperaba que los países que incumplían las normas, y que demandaban mayores cuotas como una alternativa a la organización interna, tuvieran una posición negativa. Para modelar este efecto se utilizaron en forma separada dos variables diferentes: (I) la relación entre el volumen de inventarios y el tamaño de la cuota de cada miembro²⁰. Esta variable representa la capacidad de cada país de cumplir con la obligación fundamental de los miembros productores; la

retención de excedentes. Por las razones expuestas, nuestra hipótesis consistía en una relación positiva entre esta variable y los votos positivos a la resolución; (II) la relación entre las ventas a no miembros y la disponibilidad de café en cada país, es decir, los inventarios iniciales más la producción exportable, menos la cuota. Como es natural, esperamos una relación negativa entre esta variable y los votos a favor de la resolución²¹.

Por otra parte, en el campo de los factores políticos, se introdujo una variable dirigida a modelar una de las motivaciones de la consolidación de bloques de países entre los productores. Con este propósito se incluyó, por medio de una "Dummy", la participación de los productores en el movimiento de los no alineados (NOALIN). De esta forma se trató de capturar el efecto de un posible comportamiento colectivo de los exportadores, especialmente cuando se presentó un enfrentamiento con un grupo de países guiados por los Estados Unidos²². Es necesario anotar que somos conscientes de que la inclusión de esta variable puede ser objeto de algunas críticas. Quizás la más razonable de ellas señala que varios países muy importantes del movimiento, tales como la India, México y Perú, votaron en contra de la primera resolución y en la confrontación cafetera que estudiamos estuvieron del lado de los Estados Unidos. Además, algunos observadores anotan que el foro cafetero ha estado relativamente aislado de las confrontaciones políticas que involucran el movimiento de no alineados.

En este modelo de regresión, la variable dependiente fue "votos a favor de los productores", con un valor uno para las posiciones positivas y cero para

¹⁹ Ver Aldrich y Nelson, *op. cit.*, p. 22 y 23.

²⁰ Se utilizaron los inventarios de café de cada país al terminar el año 1988 que sirvieron de base para asignar la parte variable de la cuota. Por su parte, las cuotas se refieren a la participación de los exportadores en la cuota global en el año 88/89. La disponibilidad de café es el resultado de los inventarios del final del año 1988 más la producción exportable a diciembre de 1988 menos la cuota efectiva a febrero de 1989.

²¹ Se debe anotar que en algunos casos los bajos valores de los inventarios pueden indicar caídas de producción y no indisciplina.

²² Se debe anotar que un número creciente de países productores se ha vinculado al movimiento de los no alineados. En efecto, desde 1975 a 1988 se produjo la adhesión de Colombia, Venezuela, Bolivia, Ecuador, Nicaragua y Angola al movimiento. De un total de 50 productores miembros del acuerdo, 36 pertenecen a la Organización de Países No Alineados.

las negativas y abstenciones. Los resultados de las estimaciones se incluyen en el cuadro No.2.

Todos estos resultados son bastantes satisfactorios en términos de los signos y de la significancia de los coeficientes. Esto es especialmente notable en el caso de las tres variables económicas, con las cuales se confirman las hipótesis iniciales. Por su parte, debido a las dudas sobre la variable NOALIN se estimaron los modelos sin ella y se observó su aporte marginal a la bondad de ajuste. Al respecto, se observa que la inclusión de esta variable a la regresión No.1 se traduce en la pérdida de significancia de la relación entre ventas a no miembros y disponibilidad de café (regresión No. 2).

Por su parte, los resultados del modelo que tratan de explicar los determinantes de los votos negativos de los productores versus los favorables y las abstenciones, se ilustran en el cuadro No. 3.

Al igual que en la regresión anterior, los resultados de este modelo son en general bastantes satisfactorios²³. Con ello se verifican las hipótesis básicas expuestas anteriormente.

2. Votos de los Consumidores

Con el objeto de modelar los determinantes de los votos de los consumidores, se consideraron dos tipos de variables:

(I) En primer lugar, se planteó que, en su decisión de votar a favor o en contra de cada resolución,

los consumidores tuvieron en cuenta, de manera primordial, las posiciones adoptadas por los grupos de países productores, a quienes ellos deseaban favorecer. Este hecho está relacionado con la naturaleza misma del convenio: los consumidores son países desarrollados, con alto nivel de ingreso, que se comprometen a realizar transferencias de recursos a ciertos productores por medio de precios elevados del café²⁴. En ese esquema la atención central de los países asiáticos; Australia y Nueva Zelanda apoyan a los productores de Oceanía igualmente, en el marco del convenio, los Estados Unidos y el Canadá tienden a apoyar a los países centroamericanos. Con el fin de estudiar estos elementos en las estimaciones se utilizaron variables "Dummy" para los miembros de la Comunidad Económica Europea (CEE), los miembros de tratado de LOME (LOME), los países de Oceanía (OCEANIA), ASIA Y AMÉRICA, Estados Unidos y Canadá.

(II) Aparte de la razón anterior, de carácter puramente político, se planteó que detrás de la decisión de cada consumidor gravitó, con distinto grado

²³ En forma similar a lo que sucede en el modelo de votos favorables, cuando se incluye la variable NOALIN a la regresión 1, desaparece la significancia de la relación entre ventas a no miembros y disponibilidad.

²⁴ Con respecto a los que regirían en el mercado libre, ver Armando Montenegro (1989), *op cit.*

Cuadro No. 2
RESULTADOS ECONOMETRICOS VOTACION A FAVOR
PAISES PRODUCTORES

	Constante	Producción Exportable/ Cuota Asignada	Exportaciones a No Miembros/ Disponibilidad	Inventarios /Cuota Asignada	Dummy No Alineados	R2	Ra2
Regresión No. 1	1.169036*** (43.86)	-0.0024*** (-11.31)	-1.3028*** (-21.81)			0.99	1.0827
Regresión No. 2	0.8512*** (17.54)	-0.0049*** (-9.28)	-0.1260 (-0.62)		0.4887*** (7.369)	0.97	0.0007
Regresión No. 3	0.9371*** (28.019)	-0.0056*** (-40.18)		0.0038*** (21.73)		0.99	0.0084
Regresión No. 4	0.7723*** (9.46)	-0.0057*** (-14.63)		0.0030*** (2.67)	0.3723*** (3.58)	0.96	0.0179

Las cifras entre paréntesis corresponden a los estadísticos t.

*** Significativo al 99% de confianza

** Significativo al 95% de confianza

* Significativo al 90% de confianza.

Cuadro No. 3
RESULTADOS ECONOMETRICOS VOTACION EN CONTRA
PAISES PRODUCTORES

	Constante	Producción Exportables/ Cuota Asignada	Exportaciones a No Miembros/ Disponibilidad	Inventarios /Cuota Asignada	Dummy No Alinea- dos	R2	Ra2
Regresión No. 1	-0.16903*** (-6.34)	0.0024*** (11.31)	1.3028*** (21.81)			0.99	0.0502
Regresión No. 2	0.148793*** (3.066)	0.0049*** (9.28)	0.1260 (.6215)		-0.4887*** (-7.36)	0.99	0.6218
Regresión No. 3	0.0628* (1.877)	0.0056*** (40.18)		-0.0038*** (-21.73)		0.99	0.5251
Regresión No. 4	0.2276** (2.79)	0.0057*** (14.63)		-0.0030** (-2.67)	-0.3723*** (-3.58)	0.98	0.4924

Las cifras entre paréntesis corresponden a los estadísticos t.

*** Significativo al 99% de confianza

** Significativo al 95% de confianza

* Significativo al 90% de confianza.

de intensidad, la posición de su industria cafetera doméstica, la cual presionaba por sus intereses, de acuerdo con sus conveniencias. Con el fin de cuantificar este factor de una manera adecuada a las circunstancias de la votación del 3 de julio de 1989, se construyó una variable que trató de medir la rigidez del sistema de cuotas para satisfacer la creciente demanda por cafés suaves (ver anexo No. 3). Con ese propósito se estimó el cambio en la participación de las importaciones de los cafés otros suaves en el total de las importaciones de cada país entre 1988 y 1986. Las cifras del segundo de estos años reflejaban la situación del mercado libre, mientras que las del primero manifestaban las condiciones del mercado controlado. De los países que sufrían cierto racionamiento de cafés suaves y exhibían una relación relativamente pequeña, se esperaba un voto negativo a la propuesta de Colombia y Brasil, ya que ella no ponía en primer plano el problema de abastecimiento de otros suaves. En los países que tenían una situación contraria se esperaba el comportamiento opuesto.

Los resultados del modelo de regresión para los votos favorables de los consumidores (VFC) en función de las dos variables independientes descritas, se detallan en el cuadro No. 4.

Los resultados descritos, especialmente los de las regresiones No. 3 y 4 son bastante satisfactorios

en términos de lo esperado. Se confirma de esta forma la importancia de la variable que trató de medir el problema de abastecimiento de cafés suaves y se ratifica la significancia de los bloques de países en la votación de los consumidores, de acuerdo con consideraciones de sus áreas de interés.

Por último, los resultados del modelo que explica el voto negativo de los consumidores (VNC), en contra de los positivos y las abstenciones, no fueron tan satisfactorios como los anteriores. En efecto, una de las mejores regresiones se encuentra en el cuadro No. 5. Aquí la variable que mide los problemas de abastecimiento de otros suaves, aunque tiene el signo esperado no es significativa. En cambio, si se halla una significancia adecuada para la posición de la variable América y Asia. Quizás una de las razones de estos resultados consiste en que entre los consumidores se presentaron sólo dos votos negativos a la primera resolución; los de Estados Unidos y Singapur. El resto fueron positivos o abstenciones. En este punto se evidencian las limitaciones de un modelo que trata de cuantificar y uniformizar las posiciones de estos disímiles actores de la organización cafetera²⁵.

CONCLUSIONES

En este documento se presentaron resultados de un

Cuadro No. 4
RESULTADOS ECONOMETRICOS VOTACION A FAVOR
PAISES CONSUMIDORES

	Importaciones O.S./Totales 1988/1986	Dummy Comunidad E. Europea	Dummy Lome	Dummy América	Dummy Oceania	R2	Ra2
Regresión No. 1	0.0010 (1.35)	0.8969*** (11.67)		-0.0777 (-1.25)		0.99	0.60
Regresión No. 2	0.0010 (1.32)	0.8957*** (11.28)		-0.0784 (-1.23)	-0.1036 (-1.27)	0.99	0.05
Regresión No. 3	0.0079*** (8.07)			-0.5917*** (-7.34)	-0.786*** (-7.62)	0.52	0.04
Regresión No. 4	0.0023** (2.16)		0.7598*** (6.77)	-0.1766* (-2.02)	-0.2343* (-2.08)	0.99	0.98 —

Las cifras entre paréntesis corresponden a los estadísticos t.

*** Significativo al 99% de confianza

** Significativo al 95% de confianza

* Significativo al 90% de confianza.

modelo estadístico que asoció los votos de los países miembros de la OIC en el momento en que se suspendieron las cuotas, con distintas variables económicas y políticas. Este análisis se enfocó sobre el acontecimiento final de un proceso de crisis

que había comenzado muchos años antes, y que las negociaciones y esfuerzos diplomáticos no pudieron detener.

Puesto que la resolución propuesta, entre otros, por Brasil y Colombia posponía los asuntos de distribución de cuotas, e implícitamente mantenía las exigencias de retención sobre los productores, aquellos países con una gran producción relativa al tamaño de la cuota y con escasa organización interna, votaron en contra de la misma. Por ejemplo, la relación entre la producción exportable y la cuota,

²⁵ Ante los resultados del modelo de los votos negativos se trataron de explicar las abstenciones. Infortunadamente los resultados no fueron mejores. Una de las regresiones estimadas fue la siguiente: ABSTEN: 0.003 IMP — 0.289 CEE

(2.79) (-2.76)

R² = -0.04

Ra² = 0.95

Cuadro No. 5
RESULTADOS ECONOMETRICOS VOTACION EN CONTRA
PAISES CONSUMIDORES

	Importaciones O.S./Totales 1988/1986	Dummy América	Dummy Asia	R2	Ra2
Mejor regresión	-0.0001 (-0.31)	0.4966** (2.84)	0.4914** (2.89)	0.45	0.16

Las cifras entre paréntesis corresponden a los estadísticos t.

*** Significativo al 99% de confianza

** Significativo al 95% de confianza

* Significativo al 90% de confianza

que en Colombia, Brasil y los africanos era menor a 1.15, en los otros suaves era del orden del 1.70.

Por otra parte, en ese estudio se probó la significancia de los bloques geográficos en la determinación de los votos de los países consumidores. Asimismo, se halló alguna evidencia de que el racionamiento de cafés suaves fue un factor importante en la votación de esos países. En efecto, se comprobó que los países que no estaban bien abastecidos de cafés suaves tendieron a votar en contra de la primera resolución.

Por último, no sobra insistir que los resultados

de la votación del 3 de julio de 1989 fueron la manifestación última de una crisis acumulativa y profunda del sistema de cuotas. Este régimen fue desbordado por la economía del café, la cual se resistía a encajonarse dentro de imperfectas e inaplazables regulaciones. En el nivel micro, los determinantes de la votación de cada país son precisamente los factores que impedían que hubiera consenso sobre un sistema de regulación que no podía cobijar los intereses de todos los miembros. De ahí el enfrentamiento y la ruptura del pacto.