

Estructuras de gobernancia y performance organizacional: el caso de la  
Cooperativa Nacional de Productores de Leche (CONAPROLE).

*Trabajo final presentado para optar al título de Especialista en Agronegocios*

**Pablo Errazola Anzolabehere**

Ingeniero Agrónomo - Universidad de la República, Uruguay - 2014

Lugar de trabajo: Bitay Uruguay S.A.



Escuela para Graduados Ing. Agr. Alberto Soriano  
Facultad de Agronomía - Universidad de Buenos Aires

## **TUTOR/ES**

Tutor

**Hernán Palau**

Ingeniero en Producción Agropecuaria (Universidad Católica Argentina)

Magister en Agronegocios y Alimentos (Universidad de Buenos Aires)

## **JURADO DE TRABAJO FINAL**

Tutor

**Hernán Palau**

Ingeniero en Producción Agropecuaria (Universidad Católica Argentina)

Magister en Agronegocios y Alimentos (Universidad de Buenos Aires)

Jurado

**María M. Barilatti**

Ingeniera Agrónoma (Universidad de Buenos Aires)

Magister en Agronegocios y Alimentos (Universidad de Buenos Aires)

Jurado

**Facundo Neyra**

Licenciado en Gestión de Agroalimentos (Universidad de Buenos Aires)

Especialista en Agronegocios y Alimentos (Universidad de Buenos Aires)

Fecha de defensa del Trabajo Final: 02 de Diciembre de 2017

## ÍNDICE GENERAL

<b>1. INTRODUCCIÓN</b>	6
1.1. Planteo del problema	6
1.2. Delimitación	7
1.3. Objetivos	7
1.3.1. <i>Objetivo General</i>	7
1.3.2. <i>Objetivos específicos</i>	7
<b>2. MARCO CONCEPTUAL</b>	9
<b>3. METODOLOGÍA</b>	11
<b>4. CONTEXTO NACIONAL</b>	13
<b>5. ANÁLISIS ESTRUCTURAL DISCRETO</b>	15
5.1. Ambiente institucional	15
4.2. Ambiente organizacional	17
4.2.1. <i>PROLESA</i>	20
4.2.2. <i>Productores de leche</i>	20
4.2.3. <i>Industria</i>	21
4.2.4. <i>Mayoristas y minoristas</i>	21
4.2.5. <i>Exportación</i>	21
4.3. Ambiente tecnológico	21
4.3.1. <i>En el tambo</i>	22
4.3.2. <i>En los procesos industriales</i>	22
4.3.3. <i>En los productos y en la comunicación</i>	23
4.3.4. <i>En la distribución</i>	24
4.4. Caracterización de las diferentes transacciones que existen entre los actores del sistema CONAPROLE.	24
<b>6. DISCUSIÓN DE LOS RESULTADOS</b>	29
<b>7. CONCLUSIONES</b>	32
<b>8. BIBLIOGRAFÍA</b>	34
<b>8. ANEXOS</b>	36

## ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1	10
Figura 2	11
Figura 3	11
Figura 4	16
Figura 5	17
Figura 6	22
Figura 7	33
Figura 8	34
Figura 9	34
Figura 10	35
Figura 11	36

## RESUMEN

El sector Lácteo en Uruguay ocupa un lugar muy importante en la economía, tanto como generador de empleo y divisas, así como la importancia que tiene en el consumo de productos de primera necesidad. El presente trabajo tiene por objetivo analizar a la estructura organizacional de la Cooperativa Nacional de Productores de Leche (CONAPROLE) tratando de comprender de qué manera la estructura de gobernanza adoptada por una empresa, puede llevar al éxito o fracaso de la misma. Para esto se aplica el modelo teórico de La Nueva Economía Institucional, con énfasis en las transacciones entre los actores, las estructuras de gobernanza y los ambientes institucionales y tecnológicos. Encontramos una fuerte incidencia del ambiente institucional, dando un marco regulatorio que permite generar soluciones ante las turbulencias del mercado y del clima. La adopción de una forma de gobernanza híbrida, ha llevado a disminuir los costos de transacción entre productores e industria (transacción clave en el sector), llevando a un sistema de contratos de pagos justo y transparente que permite la amortización de los altos activos específicos en plazos establecidos. La existencia de salvaguardas permite reducir la incertidumbre gracias a la estabilidad institucional, que ha permitido a la cooperativa subsistir durante estos 80 años, con una alta participación en el mercado interno y una creciente proporción en las exportaciones. En el ambiente tecnológico se observa que el foco en la inocuidad, calidad y en la innovación son elementos integrados en las estrategias de la cooperativa, apostando siempre a desarrollar la marca CONAPROLE como líder en calidad. Al analizar la historia de CONAPROLE vemos que está vinculada de manera estrecha con el gobierno, ya que en la ley fundacional la cooperativa se creó por parte del estado para asegurar el suministro de leche a la ciudad de Montevideo y asegurar a todos los productores la compra de su leche. A su vez en estos 80 años de historia, el gobierno acompañó a CONAPROLE modelando las leyes en virtud de la cooperativa. Por último, mediante el criterio de remediabilidad, entendemos el porqué de la estructura de gobernanza elegida y el porqué del progreso de la cooperativa a lo largo de los años, entendiendo que aunque pueden plantearse estructuras distintas, la adoptada para el desarrollo de la cooperativa en el mercado uruguayo y mundial, ha permitido disminuir los costos de transacción.

*Palabras clave: Sector Lácteo, CONAPROLE, Nueva Economía Institucional, estructura de gobernanza, ambiente institucional, formas híbridas, costos de transacción, calidad.*

## 1. INTRODUCCIÓN

### 1.1. Planteo del problema

El 1° de junio de 1936 en Montevideo, Uruguay, nace la Cooperativa Nacional de Productores de Leche. La primera sesión fue presidida 80 años atrás, por el Dr. Andrés Pastorino, en el mismo edificio ubicado en la calle Magallanes 1871, en que El Directorio ha seguido sesionando hasta el día de hoy.

Era una época en la que los productores no tenían asegurada la venta diaria de su producción, la población no tenía asegurada su alimentación, y el Estado no podía garantizar la higiene del producto. Tratando de solucionar todos estos problemas nace la mayor industria privada del país, en un proceso que se gestó en los salones del Ferrocarril Central del Uruguay, donde sesionaba su directorio honorario.

Fue allí donde llegó la nota de la Asociación Nacional de Productores de Leche, que en representación de los productores se hacía presente, felicitando al Directorio recién nombrado. Cinco empresas pasaron a formar el patrimonio inicial de esta Cooperativa que buscaba asegurar a todos los productores la compra de su leche; a la población el abastecimiento diario; a la Intendencia Municipal de Montevideo la higiene de la producción y al estado una administración transparente.

Esos primeros meses de vida fueron muy fructíferos, se organizaron las líneas de distribución de leche desde los tambos a las plantas. El criterio fue práctico: la leche que venía por Ferrocarril se recibía en lo que desde aquella época se conoció como Planta 2, situada a pocos metros de la Estación Central y en la Planta 1 se recibía la leche que traían los camiones. La integridad del producto y la salud de la población eran los temas analizados. Largas discusiones sobre las características del envase lo terminaron cambiando de papel parafinado por la botella de vidrio para garantizar la inocuidad de la leche.

La Cooperativa Nacional de Productores de Leche -CONAPROLE- fue creada por la Ley No. 9.526 del 14 de diciembre de 1935. De la citada ley de creación y posteriores modificaciones, surge que su objeto social es la recepción de toda la leche remitida por sus socios cooperarios, y la pasteurización, industrialización, comercialización interna, y exportación, de la misma y de sus derivados. Cualquier productor puede constituirse en socio de la Cooperativa con la sola condición de que su establecimiento lechero cumpla con las exigencias constructivas, de higiene y sanidad animal que le imponen normas nacionales y departamentales.

La misión de CONAPROLE consiste en recoger, procesar y comercializar toda la leche producida por los socios cooperarios con los máximos niveles de eficiencia, de forma de mejorar sostenidamente sus ingresos y su calidad de vida.

Para ello, CONAPROLE se compromete a:

- entregar valor a sus clientes a través de productos de excelente calidad.
- generar un ambiente de trabajo que permita el desarrollo de la cooperativa.
- llevar adelante junto con sus socios estratégicos - distribuidores y proveedores - un relacionamiento basado en la cooperación y en la búsqueda de oportunidades de beneficio mutuo.
- aportar valor a la comunidad, a través de una política de excelencia en responsabilidad social y una cuidadosa gestión del medio ambiente.

Al analizar la historia de CONAPROLE con sus 80 años desde la sanción de su ley fundacional, llama poderosamente la atención su capacidad de adaptación subsistiendo a diferentes escenarios turbulentos, no siempre favorables, para llegar a ser la mayor industria privada de Uruguay.

Teniendo en cuenta que a lo largo de todo este período se han creado y desaparecido una gran cantidad de industrias en el sector lácteo del Uruguay, creemos que es relevante analizar la relación entre la capacidad de adaptación y la estructura de gobernanza adoptada por la Cooperativa Nacional de Productores de Leche (CONAPROLE).

## 1.2. Delimitación

A lo largo del trabajo veremos la existencia de diferentes actores que articulan en la cadena de CONAPROLE, involucrando tanto clientes internos como externos que presentan transacciones entre sí. A los efectos del alcance del presente trabajo, analizaremos principalmente la transacción entre los productores y la industria, por considerarla la de mayor importancia.

## 1.3. Objetivos

### *1.3.1. Objetivo General*

El objetivo principal del presente trabajo es identificar de qué manera el ambiente institucional y la estructura de gobernanza adoptada por la Cooperativa Nacional de Productores de Leche han influido sobre la performance de la misma.

### *1.3.2. Objetivos específicos*

Como objetivos específicos se plantea:

- Analizar el contexto actual del sector lácteo de Uruguay y su evolución histórica donde se enmarca CONAPROLE.
- Estudiar el ambiente institucional, organizacional y tecnológico en el cuál se enmarca la cooperativa y cómo estos ambientes influyeron a la hora de definir las

estructuras de gobernanza.

- Caracterizar la transacción entre productores e industria a partir de las estructuras de gobernanza adoptadas y de qué manera las mismas influyen sobre la performance competitiva del sistema

## 2. MARCO CONCEPTUAL

El núcleo teórico del presente trabajo, se apoya en la aproximación sistémica de los Agronegocios alimentarios incluyendo dentro del análisis a la industria de insumos, los productores agropecuarios, la agroindustria y al comercio tanto interno como externo, basándonos en la Nueva Economía Institucional (Ordóñez, 2008). La misma plantea tres tipos de estructuras de gobernanza que se encuentran directamente relacionadas con las dimensiones de la transacción; el mercado, los Contratos o formas híbridas y las jerarquías o integración vertical (Williamson, 1993).

Frente a altos niveles de especificidad de los activos, las estructuras de gobernanza más eficientes suelen ser las jerarquías, sin embargo mientras que baja la especificidad de los activos las estructuras de gobernanza ligadas al mecanismo de precio, el mercado, son más eficientes. Williamson (2000) menciona que el pasaje de una gobernanza menos compleja a una más compleja implica introducir elementos de seguridad adicionales, reducir la intensidad de los incentivos e incurrir en mayores gastos burocráticos. Dado a que un mayor cumplimiento y mayores componentes de seguridad siempre tienen un costo asociado, los modos de gobernanza más complejos se reservan para aquellas transacciones en las que resulta particularmente difícil incluir los riesgos en el contrato. Williamson plantea que las estructuras de gobernanza no operan aisladas. La eficacia comparada de estructuras alternativas de gobernanza, varía con el ambiente institucional y con los atributos de los actores económicos. Define de este modo como centro de trabajo del análisis económico, el estudio de la capacidad de adaptación frente a las perturbaciones.

En este punto, un concepto clave es el “criterio de la remediabilidad”, que indica: “un resultado ante el cual ninguna alternativa superior puede ser descrita o implementada con ganancias netas, se presume de ser eficiente”.

De esa manera el análisis de las distintas estructuras de gobernanza no se focaliza en un hipotético patrón ideal sino que más bien centra el análisis comparativo en las condiciones reales de funcionamiento de las alternativas de gobernanza tal cual se expresan en la realidad, permitiendo entender el comportamiento actual de ciertas estructuras de gobernanza y a la vez explorar las alternativas viables para remediar ciertas ineficiencias.

Coase (1937), en su artículo La Naturaleza de la Firma, indica que si los mercados fueran menos costosos de usar que las Firmas, entonces estas últimas no existirían. Por lo tanto las corporaciones empresariales o firmas se explicarían como modelos organizativos que permiten disminuir los costos de transacción que infringen los mercados.

Cuando las transacciones son complejas, los contratos no están hechos para adecuarse a las características de la transacción o sus partes, sino que más bien proporcionan un marco relativamente simple y uniforme. Por ello es tan importante la estructura de gobernanza elegida, ya que deben diseñarse mecanismos que llenen los blancos que quedan en los

contratos, que permitan monitorear el acuerdo y que ayudan a resolver problemas (Ménard, 2002).

Las organizaciones híbridas y las formas específicas que estas adoptan se eligen con la intención de alinear las estructuras de gobernanza con atributos de intercambio a fin de minimizar los costos de transacción. Estos últimos deben interpretarse, ex-ante, como costos de contratación sumados al costo de oportunidad de transacciones pasadas; y ex-post, como los costos de hacer cumplir el contrato más el costo de oportunidad de no cambiar por actividades más rentables a la luz de nueva información (Ménard, 2002).

A pesar de esto, existe la amenaza del incumplimiento de contratos y la presencia de *cuasi-rentas* apropiables con activos especializados. La *cuasi-renta* de un activo es excedente que se obtiene sobre su valor residual. Cuando se realiza una inversión específica, es altamente probable que se genere un comportamiento oportunista y en general aparecen dichas *cuasi-rentas* (Pérez San Martín, 2003).

Siguiendo el esquema de Coase, el mencionado problema puede ser solucionado de dos maneras: integración vertical o contratos. Según Pérez San Martín (2003), a medida que los activos se hacen más específicos y se crean más cuasi rentas, los costos de contratación generalmente suelen incrementarse más que los costos de integración vertical, por ende, es más probable que la opción sea la segunda.

Los contratos de las organizaciones híbridas comparten una característica importante: en la mayoría de los casos están desconectados de los precios del mercado de contado y se determinan por distintas formas de negociación (o, cuando hay ajustes automáticos de precios, hay espacio para renegociar). Los precios operan dentro de una “zona de tolerancia” (Williamson, 1993). De allí la función clave que cumplen las disposiciones de negociación y renegociación. Además, dada la posibilidad de ajustes mutuos, deben planificarse los procedimientos de manera que se revele la información ex ante (en el momento en que se establece el contrato, para seleccionar socios) y ex post (para legitimar las adaptaciones requeridas).

### 3. METODOLOGÍA

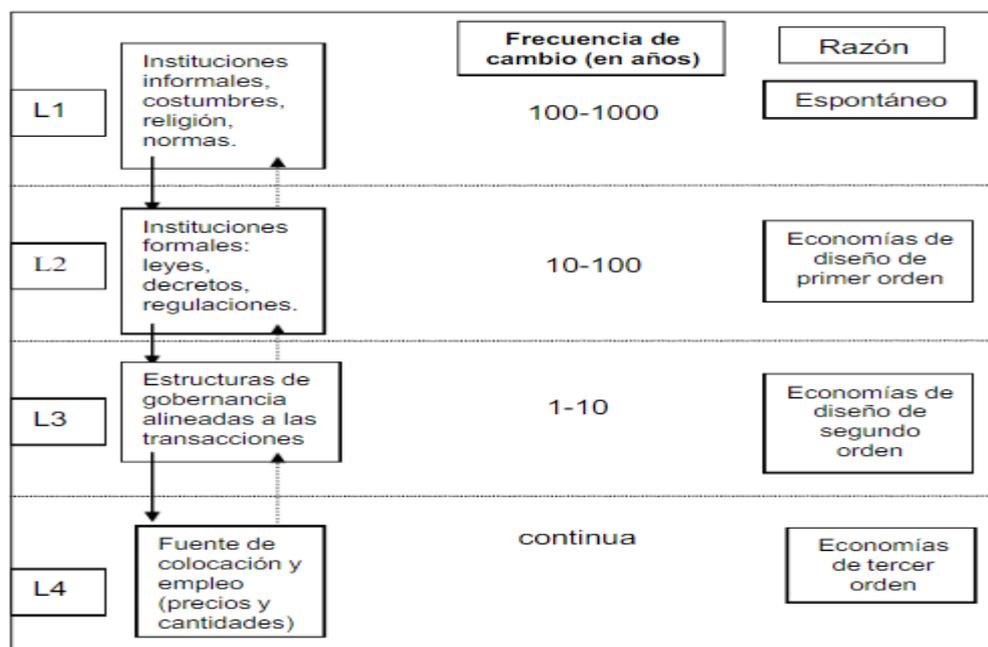
Se estudiará el sistema de agronegocios vía el “análisis estructural discreto”. El mismo comprende un análisis detallado de los entornos institucional, organizacional y tecnológico, y su impacto en el escenario de los negocios (Ordóñez, 2008). En el ambiente institucional se destacan las reglas de juego que definen el contexto en donde se desenvuelve la actividad económica y los negocios. Las reglas del terreno político, social, legal etc. Establece las bases para la producción, el intercambio y la distribución. Las instituciones formales son: la constitución, las leyes y las normas, hasta las políticas públicas sectoriales. Se destaca la organización política, el sistema judicial, el sistema legislativo, la burocracia y el potencial de “*enforcement*” (vigencia de las leyes o del estado de derecho). Las instituciones informales son la cultura, las costumbres, los hábitos cotidianos y hasta las culturas de los distintos negocios sectoriales.

En el ambiente organizacional se destacan los jugadores, son las empresas, los organismos públicos y las ONG. Son los que llevan adelante la actividad económico-social y los negocios. Son los jugadores de la producción, el intercambio y la distribución, es la práctica del juego. En este ambiente es importante definir las características de las transacciones, el intercambio, la estructura de gobernancia, la estrategia de negocios. La influencia que ejerce el marco institucional y las acciones de los individuos en las organizaciones.

En el ambiente tecnológico se destacan las tecnologías de proceso y de producto. Como se hace (*know-how*) y que productos hacer (*know-what*). En este ambiente es importante definir el paradigma tecnológico principal, las lagunas tecnológicas y el potencial de innovación.

El grado de alineación de los tres ambientes, y el nivel de costos de transacción determinará la performance económica y el nivel de competitividad del sistema. Simon (1969) indica que a medida que el análisis económico se aleja de su núcleo duro, es decir del mecanismo de precios como regulador del mercado, se observa una desviación hacia un análisis económico mucho más cualitativo que cuantitativo. Williamson (2000) recalca la importancia de la utilización del análisis estructural discreto y recomienda que es necesario iniciar estudiando las economías de primero y segundo orden (entorno institucional y organizacional) antes de estudiar las economías de tercer orden (ambiente tecnológico) según muestra la figura 1.

Figura 1: Economía de las Instituciones



Fuente: Williamson (2000).

En base a esta última aproximación es mediante la cual llevaremos a cabo el siguiente trabajo tratando de resolver el problema, analizar y explicar los objetivos planteados.

A fin de comprender mejor el sistema se presenta información sobre el sector de la leche en Uruguay donde se enmarca la cooperativa, donde las variables a medir son la evolución histórica de remisión de leche y la evolución en los últimos años de la producción y los precios pagados al productor. Las fuentes de información son el INALE (Instituto Nacional de la Leche) y la memoria anual de CONAPROLE.

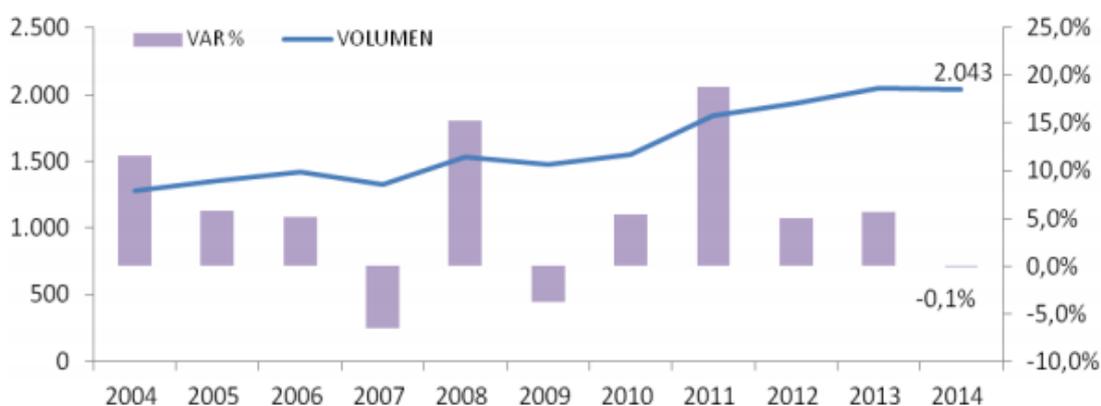
En el análisis transaccional se utiliza el modelo de Williamson (1993) y las variables a medir son los atributos de la transacción, las estructuras de la gobernanza presentes y la alineación de las mismas. Las fuentes de información son datos de la cooperativa obtenidos de su memoria anual.

#### 4. CONTEXTO NACIONAL

En Uruguay se consumen 240 litros de leche per cápita al año, dato que convierte al país en el mayor consumidor de lácteos de América Latina según la Federación Panamericana de Lechería. Tomando datos de 2015, la remisión de leche uruguaya rondó los 1.974 millones de litros siendo este un valor inferior al del 2014 y 2013 donde se registraron las mayores remisiones de leche de los últimos 15 años del Uruguay. Esto se debe en gran medida a la baja de precios internacionales. El precio se comportó a la baja si se compara con el 2014 en un 30% superando con amplitud el 12% de baja en los costos de producción.

El sector industrial también se vio fuertemente afectado ya que el 73% de la leche remitida se exportó a un precio un 23% inferior al recibido para el 2014. Esto llevó al cierre de 2 industrias privadas y generó una fuerte caída en la facturación de todos los productores lecheros debido a la fuerte baja de los precios internacionales que parecería estar tomando una muy leve estabilidad con recuperación para el 2016. Los productores que no pudieron seguir remitiendo su producción a estas empresas, fueron recibidos por CONAPROLE a fin de poder garantizar su continuidad.

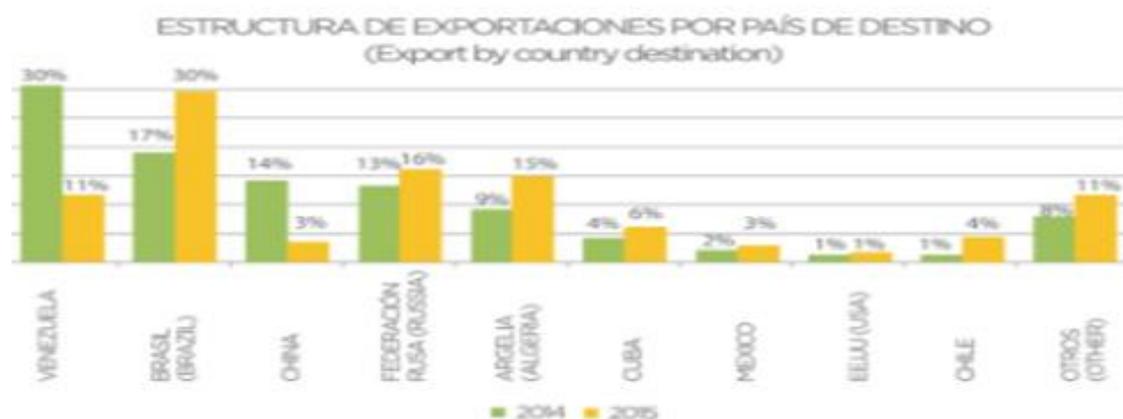
Figura 2: Remisión de leche a plantas (millones de litros y var. Anual).



Fuente: INALE

El principal destino de las exportaciones uruguayas fue Brasil con un 28% del total, mientras que lo siguen Venezuela, Argelia y Rusia con un 21%, 12% y 8% respectivamente (Fuente: INALE). Siguiendo la Figura nº3 podemos ver cómo es la evolución de las exportaciones de la empresa según país de destino.

Figura 3: estructura de exportaciones por destino 2014-2015



Fuente: CONAPROLE

Por otro lado, Uruguay cuenta con un sector industrial muy concentrado, donde el 92% de la leche remitida lo toman 7 principales industrias lecheras, siendo CONAPROLE la más importante del rubro con el 73% según el Instituto Nacional de la Leche. Lo que comenzó como una cooperativa que buscaba asegurar la provisión de leche a Montevideo hace 80 años, actualmente exporta el 70% de su leche (con proyecciones del 90% en los próximos 10 años). Destina su producción a más de 50 países, donde el Mercosur tiene principal relevancia. Cabe mencionar el esfuerzo que está haciendo la cooperativa para expandir su presencia en Asia pero la falta de acuerdos comerciales a nivel de país conspiran en contra de un mayor desarrollo comercial.

CONAPROLE es la empresa láctea local que en promedio mejor pagó la leche a sus productores durante el ejercicio agropecuario 2015-2016. El EBITDA por litro vendido está por encima del promedio de los últimos 15 años y en su valor más alto como porcentaje sobre el nivel de ventas (Fuente: Fix&Fitch Ratings, 2015). Como indicador financiero de la cooperativa se observa que el Capital de Trabajo Operativo es dos veces superior la deuda financiera neta total, la cual tiene un plazo medio de vencimiento de 3,5 años.

## 5. ANÁLISIS ESTRUCTURAL DISCRETO

### 5.1. Ambiente institucional

En base al marco teórico antes planteado pasamos a analizar primeramente el ambiente institucional sobre el cual se desenvuelve CONAPROLE hasta la actualidad.

**LEY 9526** 14-Diciembre de 1935. Se crea CONAPROLE a partir de la fusión de varias empresas del sector lácteo inmersas en una crisis que afectaba al sector.

Art1: *“Crease la cooperativa nacional de productores de leche”* Sienta las bases de 2 mercados de leche diferenciados: un mercado regulado de leche fluída y otro mercado de fabricación y derivados libre. Establece el monopolio de abastecimiento de leche fluida a la ciudad de Montevideo otorgado a CONAPROLE. *“... la C.N.P.L explotará bajo el indicado régimen de concurrencia, las distintas ramas de la industria lechera y sus derivados. Organizará asimismo la exportación de productos lácteos, abriendo nuevos mercados...”*

Art 2: establece obligatoriedad por parte de la cooperativa a aceptar a cualquier productor que desee integrarse estableciendo diferenciales según remita su leche a fluida o “leche cuota” para sector industrial.

Art5: Establece el pago mensual de quede practicar CONAPROLE por litro de leche para consumo con destino a pago de la deuda contraída.

Art6: establece precios desde el productor al consumidor. Aún vigente con modificaciones.

Tal cual vemos en la presente ley se sientan las bases de la cooperativa, otorgando el monopolio de la comercialización de leche de la ciudad de Montevideo. Hay una gran interacción con el estado, ya que, si uno repasa el origen de la cooperativa ve una parte fuertemente social para asegurar la provisión de leche a Montevideo.

**LEY 10.707** (1946). Da régimen para la ampliación y funcionamiento de CONAPROLE y se pauta la evolución de la lechería en su conjunto hasta el presente. Los Art. 1 y 2 buscan la participación de más actores y fomentar la producción asegurando una cuota mínima a cualquier miembro. Se crea la Comisión Honoraria de leche que fija precios (lo que CONAPROLE paga al productor y lo que paga el consumidor). Fija que de las utilidades que resulten del balance anual 30% a un fondo de previsión y beneficio del personal y 70% a un fondo de reserva para estabilización de precios apertura exportación y mejoras en los procesos. Libera emisión de deuda. Un artículo establecía la participación de dos actores gubernamentales en el directorio (derogado en el 2000).

**LEY 11030** (1948). Califica la leche que se dará a consumo y fija normas sanitarias para

la entrega de la misma. Hace una clasificación de la leche en 2 categorías: pasteurizada y calificada. Establece condiciones para los tambos que producen leche certificada y establece plazos para que los productores adecúen sus tambos a los requisitos de leche Calificada.

**LEY 15640** (1984). Se crea ya que en la década de 1970 se libera el mercado porque CONAPROLE cumple con la deuda. Por lo que se prohíbe la venta de leche cruda y fija por exigencias a los nuevos jugadores que quieran ingresar en el mercado (ej. pasteurización de 100 mil litros por día). La ley plantea que las nuevas empresas deben declarar su capacidad efectiva de abastecimiento, capacidad industrial, nómina de productores habilitados que se registró como futuros remitentes y plazo de compromiso asumido por cada uno, certificación por las respectivas agronomías regionales de la capacidad de producción de leche cruda, establecimientos de cada remitente y destino habitual de la producción. Constituyendo así altas barreras de entrada a los nuevos jugadores.

Por otro lado está la creación del cociente nacional que racionaliza las entregas del sector. Lo que hace es determinar el porcentaje de participación de leche a mercado industria y fluido. El organismo encargado del control e implementación era la Junta Nacional de Leche representado por productores, industriales y gobierno. Solo los pequeños productores gozaban de privilegios a la hora de la entrega de la leche, ya que no estaban obligados a seguir el cociente para la remisión de su leche. Por lo tanto, se veían beneficiados dentro de la cooperativa disminuyendo así la desigualdad. Este coeficiente varía luego a lo largo de los años por motivos del mercado.

En cuanto a la determinación precio de la leche del productor al consumidor (Artículo 9) el precio al productor se fija en base a los costos de producción de los últimos 6 meses de productor modelo. A esto se agrega el costo industrial y sale el precio en industria y luego el margen de distribuidor y precio minorista llegando así a fijar el precio del consumidor.

**LEY 17582** (2002). Establece la creación del Fondo de Financiamiento de la Actividad Lechera. Se genera a partir de un impuesto a la venta de todas las leches fluidas pasteurizadas o larga vida producidas en el país o importadas que se depositará a cuenta del MAGP y MEF. Estos ministerios son los titulares de los fondos y tienen la facultad de depositar, ceder, colocar, invertir, ofrecer en garantía o securitizar los fondos.

**LEY 9899**. Establece la fijación de cuotas a los productores de leche. Otorga al directorio la facultad de estudiar y reglamentar el pago por **calidad**.

Art 2: Establece que el 1° de Septiembre de cada año CONAPROLE fijará el promedio de ventas diarias de leche integral y realizará el ajuste de las cuotas otorgadas a los productores

Art 3: Fija los criterios de liquidación mensuales.

Art 4: Otorga al directorio la facultad de multar el incumplimiento de las cuotas

diarias fijadas a los productores salvo casos de fuerza mayor detallados en el Art 5.

Art 6: Permite la transferencia de cuotas entre productores.

**LEY 18100** (2007). Crea el Fondo de Financiamiento y Desarrollo Sustentable de la Actividad Lechera. Llega a sustituir al FFAL que había sido creado para un momento de crisis de la industria su cambio de paradigma está en el compromiso con el desarrollo sustentable de la actividad lechera.

Art 1: Establece los objetivos de financiar a fin de aumentar la producción, extender la actividad, diversificar la producción, aumentar la ocupación y afincar familias. Por otro lado busca cancelar las deudas contraídas por la FFAL y crea un fondo de financiamiento de pequeños productores para el control de la contaminación de los predios.

Art 2: Se crea la Comisión Administradora Honoraria para la administración de los fondos.

Los demás artículos de la presente tratan sobre las acciones de la comisión administradora honoraria y los gravámenes teniendo en cuenta los actores involucrados en la cadena. Por último se establecen las sanciones por incumplimiento.

A través del marco legislativo analizado, podemos observar como la estabilidad institucional en la que se enmarca CONAPROLE ha influido de manera importante en la estructura de gobernanza adoptada, dando transparencia a las transacciones lo que genera una disminución de los costos de transacción.

#### 4.2. Ambiente organizacional

Cualquier productor puede constituirse en socio de la cooperativa con la sola condición de que su establecimiento lechero cumpla con las exigencias constructivas, de higiene y sanidad animal que le imponen normas nacionales y departamentales.

El esquema organizativo de la cooperativa está compuesto por tres órganos:

I) Directorio.- Es el órgano de dirección y administración y está integrado por cinco miembros elegidos cada cinco años por los socios cooperarios mediante voto secreto en elecciones controladas por la Corte Electoral y 5 miembros que son elegidos por los productores SOCIOS de la Cooperativa cada 5 años en Noviembre. De los 5 miembros 4 corresponden a la lista más votada y el restante a la lista que le sigue siempre que represente más de un 10% del total de los votos emitidos.

Se reúne formalmente todas las semanas. Las determinaciones más importantes que toma el directorio son:

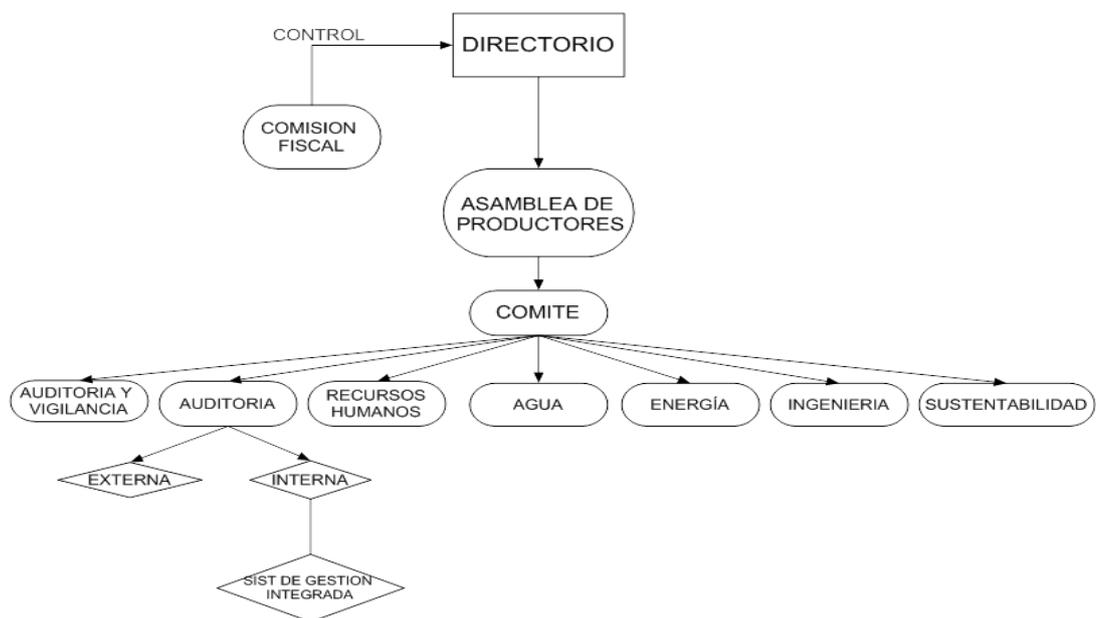
- Determinación del precio de la leche a pagar.
- Determinación de la distribución de utilidades.

- Determinación del programa de inversiones y su financiamiento
- Aprobación de movimientos y compensación de personal.
- Aprobación de presupuesto anual y balance de gestión.

II) Asamblea de Productores.- Sus funciones son consultivas o de asesoramiento. Está compuesta por veintinueve socios productores electos simultáneamente con el Directorio. Se reúne a convocatoria del directorio o cuando lo solicitan 10 de sus miembros por temas relativos a: consultas o asesoramiento. Aprobación de la memoria y el balance anual. Censura al directorio con 2/3 del total de los votos.

III) Comisión Fiscal.- Ejerce el control interno y se integra por tres socios productores elegidos simultáneamente con la elección del Directorio. Controla el directorio, son 3 miembros también elegidos por el voto de los Socios Cooperativos 2 a la lista más votada y el tercero a la segunda (5 años en funciones). Entre sus cometidos se encuentran: Controlar la Administración de CONAPROLE y cumplimiento de leyes y regulaciones. Examinar y dictaminar acerca del balance anual y reportes de auditorías. Brindar a la Asamblea de Productores la Info que estos requieran. Investigar denuncias a cualquier miembro de CONAPROLE. Determinar en forma no vinculante acerca de los proyectos de emisión de Obligaciones. Se reúne formalmente cada 2 semanas.

Figura 4: Esquema organizativo de la empresa.



Fuente: CONAPROLE

Comité de Auditoría y Vigilancia.- Su trabajo procura establecer una permanente coordinación y sinergia con el área de auditoría interna en cuanto al seguimiento de los riesgos relevantes al negocio. Revisar los planes de auditoría interna de la sociedad. Revisar los informes de control interno y analizar su grado de cumplimiento así como los dictámenes de auditoría externa. Asesorar al directorio respecto a las auditorías.

Controlar el cumplimiento de las leyes vigentes de las normas de ética y conflictos de interés.

Comité de Auditoría.- Entidad de administración y regulación de relacionamiento con auditores externos. Administración y aprobación de planes de trabajo procedimientos y aprobación de la auditoría interna. Análisis de informes de auditores interno y externo.

Comité de Recursos Humanos.- Compuesto por 3 miembros del directorio, el gerente general y el gerente de RRHH. Coordina las ejecuciones de políticas de personal.

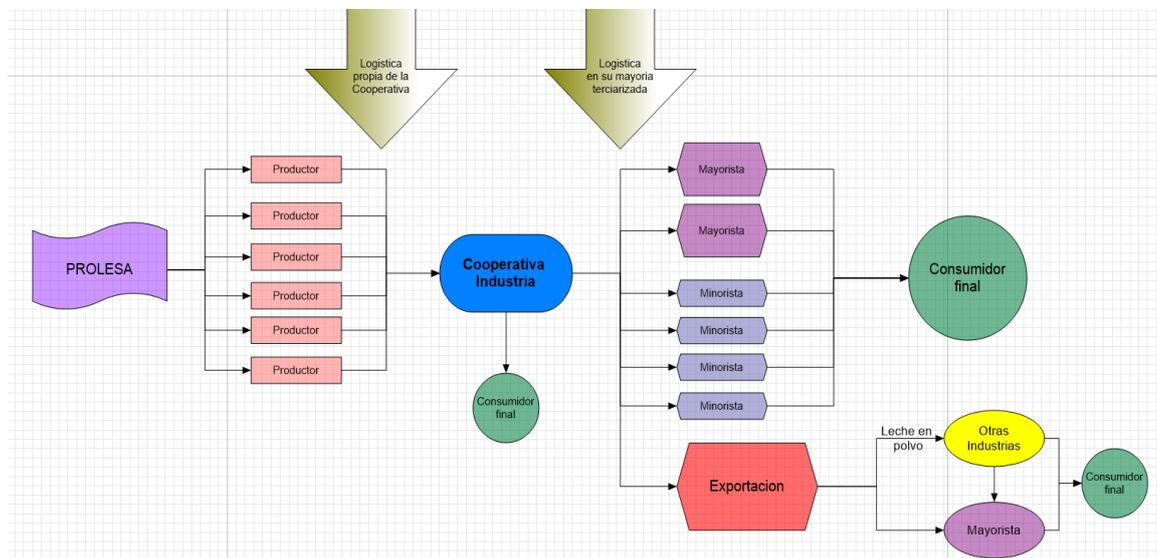
Comité de Sustentabilidad.- Compuesto por personal de casi todas las áreas que trabaja sobre las 3 bases de sustentabilidad: medio ambiente, sociedad y economía. Fija objetivos de sustentabilidad a largo plazo y da lineamientos de trabajo.

Comité de Agua y comité de energía.- Que tiene como objetivo el de preservar los recursos agua y energía.

Comité de Ingeniería.- El cual tiene como objetivo de analizar las opciones de inversión en capacidad de la empresa. Integrado por miembros del directorio, gerencia general y áreas de la cooperativas pertinentes a cada tema.

En la siguiente imagen pueden observarse los diferentes actores que forman parte del subsistema de agronegocios de CONAPROLE.

Figura 4. Relación entre los diferentes actores del sistema CONAPROLE



Fuente: CONAPROLE

#### 4.2.1. PROLESA

Productores de Leche S.A. es una empresa privada que pertenece 100% a CONAPROLE. Su misión es suministrar insumos, que aporten valor y tecnología a los productores, optimizando la relación precio-calidad y combinando las mejores condiciones de venta, logística y distribución.

Desde 1994 se dedica a proveer la más amplia variedad de insumos necesarios para la producción a sus clientes remitentes de leche a CONAPROLE. La empresa es dirigida por un Directorio, compuesto por tres miembros, un síndico y el Gerente General. Los Directores y el Síndico son designados por el Directorio de CONAPROLE.

Es la empresa privada proveedora de insumos más grande del país, tanto en volumen como en variedad, gestionando por ello volúmenes muy relevantes en la mayoría de sus ocho unidades de negocios, a saber:

- Granos y concentrados
- Fertilizantes
- Semillas
- Agroquímicos
- Insumos
- Veterinaria
- Nutrición Animal
- Negocios Especiales

Dispone de una red de 22 locales comerciales, como se observa en la siguiente figura, distribuidos estratégicamente en la cuenca lechera del Uruguay, un Centro de Distribución y Logística, una Planta de almacenamiento y embolsado en Santa Lucía y su Oficinas Centrales en Montevideo.

Actualmente, la empresa tiene un grupo humano conformado por 120 personas fuertemente compenetrados con su rol de servicio al cliente, lo que significa una de las fortalezas principales de su gestión.

De un tiempo a esta parte, la empresa es protagonista de un proceso continuo de mejora en todos los aspectos de su gestión con el objetivo de transformarse en el suministrador de preferencia para sus clientes tanto por las condiciones económicas y financieras ofrecidas como en la calidad de su servicio.

#### 4.2.2. Productores de leche

Actualmente la cooperativa nuclea aproximadamente 2.200 productores, alcanzando más de un 70% de la totalidad de tambos. La relación de CONAPROLE con los remitentes es a dos niveles: 1) como proveedores de la materia prima básica y 2) como asociados-dueños.

#### *4.2.3. Industria*

El parque industrial de CONAPROLE está conformado por 8 plantas distribuidas en las principales cuencas lecheras de Uruguay.

Se ha implementado un sistema de control y pago por calidad de leche. Se establecen bonificaciones a la leche por recuento de células somáticas, recuentos bacterianos y penalización por bajo de ciertos parámetros. La implementación de este estándar hace años llevo a tener un muy alto porcentaje de leche recibida con alto estándar.

#### *4.2.4. Mayoristas y minoristas*

La cooperativa distribuye sus productos principalmente a través de una extensa red de distribuidores (externos y exclusivos) a lo largo de todo el país, lo cual constituye una ventaja competitiva (más de 100 empresas distribuidoras independientes).

La red de distribuidores está dividida en dos regiones que operan independientemente: Montevideo y el interior del país. Históricamente, esta red constituye el principal canal de distribución para CONAPROLE, concentrando, entre ambas subdivisiones, el 70% de las ventas al mercado interno. El canal supermercados registra una baja participación sobre las ventas, representando un 15% de las ventas domésticas. El porcentaje restante de las ventas se destinan a organismos públicos, subsidiarias y otros privados.

#### *4.2.5. Exportación*

Todo el proceso de exportación de los diferentes productos de la cooperativa es llevada a cabo por la propia empresa. Para ello cuenta a su vez con varias empresas satélite, de las cuál posee el 100% de las acciones, que llevan adelante la comercialización de CONAPROLE intentado disminuir los costos de transacción:

- CEMEC SA: Comercialización y distribución de cremas heladas elaboradas por CONAPROLE.
- CEREALIN SA: Es una sociedad anónima dedicada al procesamiento y comercialización de leche larga vida en el mercado exterior y a la prestación de servicios de envasado de determinados productos de terceros.
- TRADING CHEESE Inc.: Importa y comercializa ciertos tipos de quesos en EEUU.

### *4.3. Ambiente tecnológico*

El foco en la inocuidad, calidad y en la innovación son elementos básicos para la supervivencia empresarial y en ninguna industria es más relevante que en la alimenticia. Desde los inicios de su actividad, CONAPROLE ha desarrollado rigurosos estándares de calidad a lo largo de la cadena productiva, así como una constante búsqueda de procesos

y productos seguros e innovadores.

#### 4.3.1. En el tambo

Se cuenta con un Manual de Buenas Prácticas Lecheras y promoción de herramientas de control y gestión para control de calidad sanitaria de los establecimientos. Se exige el cumplimiento de refrendaciones oficiales anuales, el cumplimiento de políticas de prevención, se brinda capacitación sobre avances en procesos productivos y se fomenta el uso de herramientas informáticas para un mejor control de la calidad higiénico-sanitaria en los establecimientos.

Se ha puesto énfasis en la construcción de sistemas y mejoras en la obtención de agua a predios lecheros pequeños y medianos. Se trabaja en el monitoreo y seguimiento de los sistemas apoyado por expertos internacionales contratados a estos efectos. El objetivo es reutilizar el agua con fines productivos y la reducción del consumo en base a diseños más eficientes de las instalaciones especialmente aquellas destinadas a alimentación del ganado lechero.

#### 4.3.2. En los procesos industriales

Una vez la leche fresca es recibida por CONAPROLE se aplica un tratamiento a nivel industrial de clase mundial que permite cumplir con las crecientes exigencias de sus clientes nacionales e internacionales.

En el último año CONAPROLE concretó, con una inversión del orden de los USD 7.000.000, la inauguración de su Centro de Investigación y Calidad (CIC). Allí trabajan 50 técnicos en áreas de innovación, investigación y desarrollo, análisis sensorial y un laboratorio central de calidad abocados al análisis Instrumental complejo, análisis físico-químico, microbiológico y laboratorio de control metrológico. Esto soporta las calibraciones de la importante red de equipos infrarrojos de todo CONAPROLE, dedicados al control de materias primas lácteas, procesos industriales y liberación de producto terminado. El edificio cuenta además con un laboratorio central de aguas y efluentes.

En el SECALE, laboratorio centralizado, se reciben a diario muestras de productores, cisternas y silos de plantas industriales. Se manejan en el orden de 1.500 a 2.000 muestras por día para el análisis del cual salen los resultados para el pago a los productores así como se establecen controles para garantizar la inocuidad, desde el punto de vista accidental (*food safety*) como intencional (*food defense*).

Desde este laboratorio se publican semestralmente reportes con análisis estadísticos de los datos para poder seguir la epidemiología de las enfermedades, y se evalúa la resistencia antimicrobiana, que sirvan de orientación a los técnicos y productores para poder seleccionar la mejor estrategia de combate contra cada enfermedad.

En todo este esquema de calidad juega también un papel fundamental el software de gestión SAP que se implementó hace ya varios años. La cooperativa es una de las pocas empresas uruguayas que le da soporte a la gestión de la mayoría de sus procesos empresariales con módulos de este software. Hoy en día, el plan maestro de calidad está contenido en este programa e incluye planes de inspección, especificaciones de insumos y producto final, e indicadores para el control de la gestión.

Este robusto sistema de manejo de la información en tiempo real y de trazabilidad completa desde el tambo (o cualquier otro insumo no lácteo) hasta el producto final, ha permitido desarrollar un eficiente proceso de retiro de mercado (*recall*) que tiene como objetivo global la ubicación de los productos en el mercado (y en cualquier parte del mundo), en menos de 4 horas. Este sistema se testea cada 6 meses, en base a simulacros que se desencadenan a partir de llamadas, sin aviso previo, que se ingresan al sistema simulando una situación real.

Tanto las áreas corporativas, como las plantas exportadoras de CONAPROLE y sus centros logísticos, organizan su actividad bajo un Sistema de Gestión Integrada que tiene como base fundamental una certificación, la ISO9001.

#### *4.3.3. En los productos y en la comunicación*

En el departamento de Innovación y Desarrollo (I+D) se diseña cada nuevo producto. Las tendencias actuales exigen que, sin sacrificar los atributos sensoriales de los productos “ricos” y “atractivos”, los productos que venda la cooperativa aporten requerimientos nutricionales segmentado por grupos según grupos etarios, de salud, actividades deportivas, etc.

Actualmente CONAPROLE presenta una cartera que supera las 450 presentaciones de productos. Se destacan los que integran las líneas de leches, yogures, mantecas, dulces, jugos, postres, cremas, quesos, leches en polvo, helados y su línea de congelados, entre los que se destacan la muzzarella CONAPROLE (Pizza) y los bastones de muzzarella.

En lo que se refiere a comunicación externa, son de destacar las campañas de fortalecimiento de la marca, en las cuales se busca que los consumidores sientan la marca CONAPROLE como propia. Se han generado campañas institucionales en el Día de la Madre, Día del Padre, Día del Patrimonio, Saludo de fin de Año. Además de la presencia en redes de comunicación tradicional (televisión, radio, revistas, Servicio 0800) y virtuales (14 páginas de Facebook, Twitter, Blog, Web, Instagram, Aplicaciones para celulares como Menutro, Agenda Bio Transit, Navidad en Casa).

En cuanto a comunicación interna, en años anteriores se ha implementado un boletín denominado “Conectados” el cual es distribuido al personal junto con el recibo de sueldo. En el mismo se informa sobre la gestión que desarrolla la empresa.

#### 4.3.4. En la distribución

En forma diaria se hace entrega de los productos a los clientes en aprox. 14.000 puntos en todo el país de acuerdo a los pedidos hechos, en los tiempos previstos y con vida útil suficiente hasta su consumo. Se incluye una adecuada presencia del personal (190 distribuidores y personas dedicadas a la venta directa) y de los camiones de transporte.

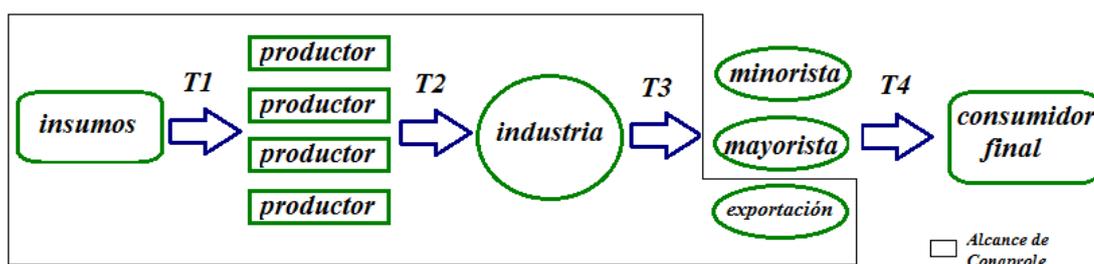
Dada la especial condición de algunos productos lácteos de consumo masivo, el aseguramiento de la cadena de frío es fundamental. Este es un factor crítico, por lo que CONAPROLE tradicionalmente cuenta con una distribución propia, además de la que terceriza.

#### 4.4. Caracterización de las diferentes transacciones que existen entre los actores del sistema CONAPROLE.

En el siguiente subcapítulo se caracterizan las transacciones entre los diferentes actores del sistema CONAPROLE, en función del marco teórico planteado, tratando de identificar los atributos de las mismas, la estructura de gobernancia presente y que costos de transacción tiene aparejados.

Se distinguen 4 transacciones entre los 5 actores clave en el sistema: T1: transacción entre proveedores de insumos y los productores, T2: transacción entre los productores y la industria, T3: transacción entre la industria y los agentes de distribución, y T4: la transacción entre los agentes de distribución y el consumidor final.

Figura 5. Transacciones en CONAPROLE.



Fuente: CONAPROLE

A continuación se describen las transacciones mencionadas, haciéndose foco en la transacción T2.

#### T1 Insumos - Productores

La compra de insumos por parte de los productores suele ser una transacción que no genera grandes inconvenientes, pero aun así suelen darse situaciones que no favorecen a

la eficiencia de la producción. Problemas en la entrega de productos como semillas o fertilizantes, ración o concentrados y hasta productos veterinarios pueden generar disturbios. Por otra parte, la compra en grandes volúmenes de insumos aprovechando una mayor escala suele generar beneficios a los productores. Es por esto que CONAPROLE se ha integrado verticalmente hacia atrás, constituyendo la empresa privada proveedora de insumos más grande del país, tanto en volumen como en variedad.

Con su red de 22 locales comerciales distribuidos estratégicamente en la cuenca lechera del Uruguay, puede abastecer de manera eficiente a todos los productores de la cooperativa. Otro aspecto no menor son las condiciones económicas y financieras ofrecidas, que suelen ser muy superiores al resto de los proveedores de insumos.

*Atributos de la transacción:*

**Frecuencia:** Alta, ya que los productores de CONAPROLE siempre le compran a esta empresa.

**Especificidad de Activos:** Media – Alta. CONAPROLE ha instalado no solo 22 sucursales, sino también un centro de distribución y una planta de raciones para abastecer a sus productores, asegurando tiempos de entrega y calidad de productos, en función de las necesidades de cada productor y cada rodeo.

**Incertidumbre:** Muy baja, ya que esta integración vertical genera altos niveles de controles y reducción de problemas de ejecución de la transacción.

## T2 Productores - Industria

Antes de desarrollar la transacción dentro del sistema CONAPROLE, vale mencionar cómo se da habitualmente esta transacción en Uruguay. Al igual que en la Argentina (ver Barilatti, 2011), esta transacción es la que mayores conflictos existen en la lechería de Uruguay. Esto se debe a que en muchos casos, la coordinación entre los actores es deficiente, ya que la especificidad de los activos es elevada (principalmente por la perecibilidad de la leche) y las estructuras de gobernancia no permiten salvaguardar los derechos de propiedad de los actores en juego. De esta forma se generan grandes perturbaciones en el sector, que pueden impactar en pérdida de rentabilidad y cierre de empresas.

En cuanto a los atributos de la transacción, en Uruguay nos encontramos con una frecuencia e incertidumbre muy alta ya que es un producto que se entrega todos los días y al mismo comprador siempre (a través de acuerdos de palabra). La especificidad de los activos (localización, activos físicos, recursos humanos, perecibilidad, etc.). En este marco, el productor se limita a “entregar” la leche a la usina (similar a la Argentina, ver Barilatti, 2011), pero no existen facturas o elementos legales que transparenten la transacción. No existe una definición de “la cosa”, lo cual puede generar mucha variabilidad arbitraria (a través de mecanismos de asimetría de información). Tampoco hay un precio cierto al momento en que se realiza la transferencia de derechos de

propiedad de la leche cruda.

Como mecanismo de reducción de los conflictos que se producen en el sistema, CONAPROLE ha decidido una estructura organizacional particular que tiende a reducir los costos de transacción, la integración vertical, esto es que los productores son dueños de la cooperativa y realizan la transacción con una usina que pertenece a su propia empresa, pero a su vez se introducen acuerdos contractuales que permiten reducir problemas transaccionales, vía incentivos y controles.

En el caso bajo análisis, nos encontramos con 2200 productores distribuidos en gran parte del país y 8 plantas de procesamiento de leche. A pesar de estar integrados verticalmente, entre productores e industria, encontramos contratos donde se exige que el productor cumpla con todas las normas estipuladas en el mismo, para asegurar la remisión diaria de la leche a la planta con una calidad establecida.

A su vez la cooperativa le paga al productor un precio por litro remitido en base a la calidad de la leche (sólidos, células somáticas y recuento bacteriano). Para determinar dicha calidad, se realizan análisis a cada camión remitido a la industria, de manera individual por productor. Existen incentivos por calidad, donde el productor conoce de manera clara ex ante, la forma de liquidación de su leche.

Por otra parte, del precio a pagar la cooperativa retiene un 1,5% destinado como aportes de capital para conformar el denominado Fondo de Productividad, fijado en el año 2000, cuyo objetivo es la capitalización patrimonial de la empresa con el objeto de financiamiento de proyectos de inversión para incrementar la valorización de la leche. En cuanto al precio pagado a los productores, la Dirección fija el precio de la materia prima en pesos. En momentos de incertidumbre cambiaria, los precios fueron fijados sujetos a una banda de fluctuación del tipo de cambio. Este mecanismo ofrece una cobertura operativa al riesgo de descalce de moneda.

Existe también una política de distribución de utilidades en la cual los socios cooperarios reciben reliquidaciones de precio cuando la situación económica-financiera lo permite. Estas reliquidaciones se pagan generalmente dos veces al año, mes posterior al cierre de los semestres fiscales (febrero y agosto).

En base a reglas de juego claras y a la adopción de una estructura de integración vertical, CONAPROLE ha logrado una disminución de los costos de transacción en interfaces claves de la cadena, que llevan a una performance competitiva a lo largo de los años, soportando diferentes crisis del sector que no han sido atravesadas por otras empresas privadas.

*Atributos de la transacción:*

**Frecuencia:** Muy alta. Los productores tienen que remitir todos los días la leche a la industria local o más cercana a su establecimiento que pertenece a la cooperativa.

**Especificidad de Activos:** Muy alta, principalmente de tipo temporal por el carácter de perecedero de la leche, del tipo físico (instalaciones, genética, etc.) y recursos humanos especializados. A su vez, hay una especificidad regional, dado que el productor en general tiene una necesidad de entregar a la usina más cercana (por el carácter perecedero de la leche).

**Incertidumbre:** Media a Baja. CONAPROLE ha logrado disminuir en gran medida la incertidumbre de esta transacción a través de la elección de la integración vertical como estructura organizacional y estableciendo contratos claros entre productores e industria. En situaciones de conflicto con la industria o paros de transporte se han generado disturbios importantes llegando al punto de tirar leche, lo que tienen grandes impactos sociales negativos y hasta denuncias ambientales. También pueden existir situaciones de asimetría de información entre la industria y el productor, dada la dependencia que el productor tiene, pero los controles internos de la cooperativa llevan a minimizar esta situación.

### T3 Industria – Agentes de distribución

Al igual que en la Argentina (Barilatti, 2011), en Uruguay se observa que en el sector hay una baja adopción de contratos formales de mediano/largo plazo en esta transacción, en particular lo que se refiere a la fijación de precios y volúmenes a ser abastecidos. En algunos casos existen contratos, pero casi de carácter simbólico: involucran volúmenes que representan el 1% del volumen transado, por lo que el restante 99% se maneja en la relación como un excedente. El documento formal más cercano a un compromiso de entrega/pedido es la nota de pedido, expedida periódicamente por los supermercados para la renovación de stocks.

Sin embargo, CONAPROLE distribuye sus productos principalmente a través de una extensa red de distribuidores (externos y exclusivos) a lo largo de todo el país, con los cuales tiene contratos firmados. Esta red constituye el principal canal de distribución para CONAPROLE, concentrando, entre ambas subdivisiones, el 70% de las ventas al mercado interno. El canal supermercados registra una baja participación sobre las ventas, representando un 15% de las ventas domésticas.

#### *Atributos de la transacción:*

**Frecuencia:** Muy alta, ya que los contratos firmados son de exclusividad.

**Especificidad de Activos:** Alta, principalmente de tipo temporal por tratarse de un producto perecedero, lo que conlleva a importantes inversiones en cadenas de frío. Además en esta etapa el valor de la marca es muy importante, lo cual está resuelto de manera muy buena con la marca CONAPROLE, identificada como la cooperativa de todos los uruguayos.

**Incertidumbre:** Media a Baja. CONAPROLE ha podido disminuir la incertidumbre de esta interface con la incorporación de contratos (formas híbridas) con las distribuidoras de manera exclusiva.

#### T4 Distribuidores – Consumidor Final

Esta transacción es la que CONAPROLE no ha integrado totalmente, exceptuando a la exportación, ya que es la propia empresa quien se encarga de la totalidad de las acciones. Sin embargo como ya fue mencionado, el poder de marca de la cooperativa es muy alta, comercializando incluso otros productos que se compran y venden bajo la marca CONAPROLE. Como ejemplo de esto podemos nombrar las pizzas congeladas, hamburguesas, salsa de tomate, congelados, papas fritas, etc.

**Frecuencia:** Alta. Se trata de productos de primera necesidad, y los distribuidores tienen la necesidad de contar con entregas diarias y siempre del mismo proveedor (por cuestiones de posicionamiento de la marca).

**Especificidad de Activos:** Alta, principalmente por el carácter de perecederos de la mayoría de los productos lácteos y la marca CONAPROLE.

**Incertidumbre:** Media a baja, dada las características de calidad de los productos de la cooperativa.

A modo de resumen de las transacciones, las fallas en la fijación del precio, los plazos de contratación que no están acordes con la amortización de los activos específicos, la falta de salvaguardas que reduzcan la incertidumbre y activos específicos que no son bien remunerados en un ambiente institucional altamente turbulento, son las principales fallas en estas relaciones (Barilatti, 2011). Esto no escapa a la realidad en Uruguay, aunque CONAPROLE es consciente de que este modelo no es sustentable.

De ahí que CONAPROLE ha logrado a través de la integración vertical una disminución en la incertidumbre de las interfaces, con salvaguardas claras en los contratos en las transacciones más relevantes. Esto ha colaborado en la amortización de los activos específicos tanto de la provisión de insumos, como productores e industria acompañando los procesos de innovación. Dicho aspecto ha sido posible gracias a un marco legislativo claro, con un ambiente institucional estable en el tiempo, que permite sobrellevar las turbulencias típicas del sector.

## **6. DISCUSIÓN DE LOS RESULTADOS**

Williamson (2000) plantea que las estructuras de gobernanza no operan aisladas. La eficacia comparada de estructuras alternativas de gobernanza, varía con el ambiente institucional por un lado y con los atributos de los actores económicos por el otro. Define de esta manera como centro de trabajo del análisis económico, el estudio de la capacidad de adaptación frente a las perturbaciones.

Teniendo en cuenta lo antedicho, destacamos el rol del estado uruguayo en su conjunto en la construcción de ciertas leyes que excedían el propio mercado lácteo y reglamentaciones internas a la cooperativa que dan un orden a todo el trabajo de la misma, fijando las reglas de juego a nivel organizacional. Cabe destacar que las diferentes leyes planteadas se encuentran resumidas en la presente investigación, pero en su totalidad buscan determinar el derecho de propiedad del bien que participa en la transacción tratando de marcar las reglas de juego que permitan disminuir el costo de transacción y fijar un norte lo más claro posible.

Por otra parte, destacar el rol institucional activo a lo largo de estos 80 años, ante las distintas situaciones coyunturales sobre las cuales se desenvuelve la empresa tratando siempre de acompañar y modificar sus parámetros para acomodarse siempre a las situaciones de cambio que ocurren en esos momentos (devaluación de Brasil, bajos precios internacionales, crisis internacional, apertura/cierre de mercados, etc.). Creemos que una de las principales razones que explica la performance de la cooperativa es el marco institucional favorable para el desarrollo de la empresa y ha generado las diferentes estructuras de gobernanza observadas.

A nivel de la cooperativa propiamente dicha, podemos indicar lo planteado por Ménard (2002). El autor afirma que las organizaciones con formas híbridas de gobernanza eligen su estructura con la intención de alinear la forma de gobernanza con los atributos de la transacción, a fin de minimizar los costos de transacción. Estos últimos deben analizarse, ex-ante, como costos de contratación sumados al costo de oportunidad de transacciones pasadas; y ex-post, como los costos necesarios para alcanzar el cumplimiento del contrato más el costo de oportunidad de no cambiar por actividades más rentables a la luz de nueva información. Esta situación se da en el caso de la relación de CONAPROLE con los distribuidores.

Sin embargo, otra situación se da en las transacciones T1 y T2. Según Pérez San Martín (2003), siguiendo los postulados de Coase (1937), la transacción puede solucionarse de dos maneras: integración vertical o contratos. A medida que los activos se hacen más específicos, los costos de contratación generalmente suelen incrementarse más que los costos de integrarse (costos de control), por ende, es más probable que la opción más viable sea la integración vertical (Williamson, 1993).

Barillati (2011) plantea que la integración vertical es una alternativa de gobernanza en la transacción productor lácteo-usina, pero se observa menos frecuentemente. En la mayoría de los casos se trata de industrias que poseen tambos propios, respondiendo a estrategias comerciales en particular o como forma de asegurarse la provisión de un determinado volumen y calidad. Aun así, salvo casos particulares, los volúmenes de leche de producción propia no suelen representar un alto porcentaje respecto del total elaborado, que es abastecido principalmente a través de contratos informales con productores.

En el caso analizado, vemos como los atributos de la transacción determinan que la integración vertical sea la estructura de gobernanza elegida con el fin de disminuir los costos de transacción ex ante y ex post. La transacción entre productores e industria tiene una frecuencia e incertidumbre muy altas, ya que se trata de producto que se entrega todos los días y no se puede conservar por mucho tiempo o mejor dicho es muy costoso conservarlo. Además, normalmente el productor no tiene elementos legales que transparenten la transacción, sino que se ve limitado a entregar la leche a la usina.

Tampoco suele haber un precio cierto al momento en que se realiza la transferencia de derechos de propiedad de la leche cruda. Por el contrario, se determinan los precios arbitrariamente y se penaliza o bonifica según algunos parámetros que no se conocen al momento de venta, sino cuando se liquida el producto (en general en 30 días). Esto incentiva a los productores a formar parte del sistema con el fin de tener poder de decisión y trasladar la cuasi renta hacia el sector primario.

Es así que podemos apreciar en CONAPROLE cómo los productores han decidido integrarse verticalmente y son dueños tanto de la leche que producen, como de la industria y posterior comercialización. Entre la industria y los productores se han establecido contratos que transparentan la transacción y conforman un sistema justo de retribuciones. CONAPROLE ha logrado un sistema de contratos de pagos equitativo y transparente que permite la amortización de los altos activos específicos en los plazos establecidos. A modo de hacer más eficiente la administración de la industria, los productores han elegido a un grupo de personas para que tomen las decisiones de la empresa (derechos de decisión). Para transmitir el derecho de propiedad de la leche y alcanzar una forma justa de pago, disminuyendo los costos de transacción tanto ex ante como ex post en toda la cadena.

En el ambiente tecnológico se destacan las tecnologías de proceso y de producto. Como se hace (*know-how*) y que productos hacer (*know-what*). En este ambiente, desde los inicios de su actividad, CONAPROLE ha desarrollado rigurosos estándares de calidad a lo largo de la cadena productiva, así como una constante búsqueda de procesos y productos seguros e innovadores.

Esto trae como resultado que tanto a nivel primario como en la producción industrial, distribución y comercialización, CONAPROLE ha buscado diferenciarse como líder en calidad dentro del sector apostando a la excelencia como garantía de éxito. Gracias a un

riguroso sistema de control en todas las etapas que asegura la inocuidad y calidad del producto final, se ha desarrollado productos de calidad elevada.

Se busca satisfacer la demanda tanto local como internacional, adaptándose a las nuevas tendencias mundiales de los consumidores a través de un programa de innovación constante. A su vez ha desarrollado un sistema de manejo de la información en tiempo real y de trazabilidad completa desde el tambo hasta el producto final. Creemos que esta es una de las claves para el funcionamiento de la empresa a lo largo de los años.

## 7. CONCLUSIONES

En el sistema de agronegocios lácteo de Uruguay en la que está involucrada CONAPROLE, conviven un gran número de actores, y que a nivel nacional e internacional han acontecido cambios importantes a lo largo del tiempo que amenazan con alterar la cadena. Sin embargo por la estructura que tiene la cooperativa, la cual ha sido determinada fuertemente por el ambiente institucional, ha sabido sobrellevar las distintas perturbaciones apuntando siempre disminuir los costos de transacción buscando la eficiencia del sistema.

Dada la situación y las características del negocio de la leche, el sector lácteo uruguayo en su conjunto supo darle una solución parcial para disminuir los costos de transacción. Lo que intenta el presente trabajo es dilucidar cómo CONAPROLE subsistió como cooperativa con una gran capacidad de adaptación ante los diversos escenarios turbulentos tanto macroeconómicos como particulares del sector lechero donde varios actores y competidores se quedaron en el camino.

Analizando el entorno institucional podemos ver muy claramente el activo rol de las instituciones (reglas de juego) que buscan ser por un lado lo suficientemente explícitas para fijar los parámetros de intercambio y así disminuir el oportunismo y los costos de transacción asociados al mismo, y por otro lado lo suficientemente flexible para adaptarse a las condiciones de un mercado con perturbaciones, donde lo único constante a lo largo del tiempo es el cambio.

Para el caso del ambiente organizacional vemos una estructura muy importante que surge a partir del alto grado de integración vertical que tiene la cooperativa. Internamente, es necesaria una estructura que contemple, controle y haga eficiente todos los eslabones de la cadena y trate de minimizar los costos de transacción. A su vez se observa un complemento entre las diferentes formas de gobernanza, ya que los contratos son fundamentales en algunos eslabones de la cadena como la distribución. Por otra parte, la estructura de gobernanza facilitó los procesos de innovación impactando positivamente en la performance competitiva de la empresa.

En el ambiente tecnológico se observa que el foco en la inocuidad, calidad y en la innovación son elementos integrados en las estrategias de la cooperativa. A lo largo de los años CONAPROLE ha desarrollado una fuerte Sistema de Gestión Integrada para satisfacer la demanda de calidad principalmente del mercado externo. Se ha desarrollado un robusto sistema de manejo de la información en tiempo real y de trazabilidad completa desde el tambo (o cualquier otro insumo no lácteo) hasta el producto final. En cuanto a la innovación en nuevos productos, los mismos se adaptan a las nuevas tendencias mundiales de alimentación. Se realizan fuertes inversiones en investigación y desarrollo apostando siempre a desarrollar la marca CONAPROLE como líder en calidad. También se difunden e implementan estándares desde la producción primaria hasta el puesto de venta con un pleno control de todas las etapas de la cadena, aplicando el concepto “de la

granja a la mesa”.

La adopción de formas híbridas de gobernanza ha llevado a disminuir los costos de transacción ex ante y ex post entre productores e industria (transacción clave en el sector), llevando a un sistema de contratos de pagos justo y transparente que permite la amortización de los altos activos específicos en plazos establecidos. La existencia de salvaguardas permite reducir la incertidumbre (Williamson, 1991), gracias a la estabilidad institucional, que ha permitido a la cooperativa subsistir durante estos 80 años, con una alta participación en el mercado interno y una creciente proporción en las exportaciones

Con esto entendemos el por qué de la estructura de gobernanza elegida y el por qué del progreso de la cooperativa a lo largo de los años, mientras otras empresas con diferentes estructuras no han logrado subsistir. Entendemos que aunque pueden plantearse estructuras distintas y desde la teoría más eficientes vemos muy difícil implementar esto por lo que aceptamos y respaldamos el criterio y estructura de gobernanza, aunque a veces poco eficiente, elegido para el desarrollo de la cooperativa en el mercado uruguayo y mundial.

## 8. BIBLIOGRAFÍA

- Barilatti, MM. Análisis de las transacciones industria-distribución y producción- industria del sector lácteo argentino: estructuras de gobernancia y conflictos en un contexto de políticas de intervención. Tesis presentada para optar al título de Magíster de la Universidad de Buenos Aires, Área Agronegocios. 2011.
- Coase, R. The Nature of the Firm, *Economics* 4. November 1937.
- Ménard, C. La economía de las organizaciones híbridas. Centro ATOM, Universidad de París, 2002.
- Ordóñez H. La Nueva Economía y los Negocios Agroalimentarios. Editorial FAUBA. Colección Agronegocios. 2008.
- Pérez San Martín, Raúl. Impacto de la pérdida de la cuasi renta en el mercado del champiñón fresco: El Caso Horst. Tesis presentada para optar al título de Magíster de la Universidad de Buenos Aires, Área Agronegocios y Alimentos. 2003.
- Simon, H., 1969. New developments in the theory of the firm. American Economic Association.
- Williamson, O. Transaction cost economics and organizational theory. *Journal of Industrial and Corporate Change*. Vol. 2, pp. 107-156. 1993.
- Williamson, O. La Nueva Economía Institucional: una mirada introspectiva y hacia el futuro, 2000.
- Zylbersztajn, D. Governance Structures and Agribusiness Coordination: a Transaction Cost Economics. Based Approach. *Research in Domestic and International Agribusiness Management*. Vol 12. Editor: Ray Goldberg, Graduate School of Business Administration. Harvard University, 1996.
- Zylbersztajn, D. From Contracts to Networks: New Directions in the Study of Governance of Agro Food Energy Networks. Trabajo presentado en el 4° International European Forum on Systems Dynamics and Innovation in Food Networks; Innsbruck Igl, Austria; y en el VIII Workshop of Institutions and Organizations, Gonçalves, Brazil, Octubre de 2010.

**Páginas web consultadas**

<http://www.CONAPROLE.uy/>

<http://www.fao.org/home/en/>

<http://www.inale.org/>

<http://www.mgap.gub.uy/unidad-ejecutora/oficina-de-programacion-y-politicas-agropecuarias/publicaciones/anuarios-diea>

<http://www.prolesa.com.uy/>

<http://www.fixscr.com/empresas/ratings/432>

## 8. ANEXOS

\*Tomado de la memoria de la CONAPROLE que lanzan anualmente

Por qué existimos

La misión de CONAPROLE consiste en recoger, procesar y comercializar toda la leche producida por nuestros socios cooperarios con los máximos niveles de eficiencia de forma de mejorar sostenidamente sus ingresos y su calidad de vida.

Para ello, nos comprometemos a:

- entregar valor a nuestros clientes a través de productos de excelente calidad.
- generar un ambiente de trabajo que permita el desarrollo de nuestra gente.
- llevar adelante con nuestros socios estratégicos - distribuidores y proveedores - un relacionamiento basado en la cooperación y en la búsqueda de oportunidades de beneficio mutuo.
- aportar valor a la comunidad, a través de una política de excelencia en responsabilidad social y una cuidadosa gestión del medio ambiente.

Cómo queremos trabajar

Integridad y Transparencia:

Cada uno de nosotros asume los compromisos éticos de nuestra empresa. Como depositarios y gestores de recursos generados por nuestros socios, la Dirección, la Gerencia y cada integrante de la organización informaremos, de forma clara y sistemática, los resultados de nuestro trabajo, haciéndonos responsables por los mismos.

Respeto:

Daremos un tratamiento justo a cada persona de la organización. Haremos siempre hincapié en la igualdad de oportunidades y en el respeto a la diversidad.

Trabajo en equipo:

Valoramos la colaboración y el trabajo en equipo. Creemos que aprender de nuestros compañeros y compartir nuestras habilidades es la mejor forma de servir a nuestros clientes y a los productores, lo que también redundará en nuestro propio crecimiento.

Dinamismo y foco en la innovación:

Nuestras actividades se caracterizan por una actitud preactiva como elemento clave del

éxito de la organización y la innovación como característica de su gestión en el mercado. El productor debe participar de este valor, introduciendo dinamismo y modernidad en su propia explotación. La innovación se basa en el mejoramiento continuo, buscando ser siempre mejores.

**Orientación al mercado:**

El conocimiento actualizado del mercado, la búsqueda de la satisfacción de nuestros clientes y la permanente atención y respuesta a los cambios que se produzcan en el mercado constituyen el centro de todas las actividades de CONAPROLE.

**Profesionalismo:**

Estamos comprometidos con la excelencia, y cada uno de nosotros procurará alcanzar siempre el máximo nivel de profesionalismo en su tarea. Para ello, CONAPROLE apoyará el crecimiento de su gente, buscando que desarrollen y mejoren sus propias competencias y capacidades.

<b>Empresa</b>	<b>% participación</b>		<b>País</b>
	<b>31 de julio de 2015</b>	<b>31 de julio de 2014</b>	
<b>Subsidiarias</b>			
CE.ME.S.A.	100%	100%	Uruguay
Cerealín S.A.	100%	100%	Uruguay
Conadis S.A.	100%	100%	Uruguay
CONAPROLE Argentina S.A.	100%	100%	Argentina
CONAPROLE Do Brasil Comercial Importadora e Exportadora Ltda.	99,478%	99,478%	Brasil
Leben Representações Comerciais Ltda.	99,99%	99,99%	Brasil
Etinor S.A.	100%	100%	Uruguay
Productores de Leche S.A.	100%	100%	Uruguay
Conapac S.A.	100%	100%	Uruguay
Trading Cheese Inc.	100%	100%	USA
<b>Instrumentos financieros a valor razonable con cambio en resultados</b>			
Conabia S.A.	(*)	(*)	México
Bonprole Industrias Lácteas S.A.	10%	10%	Uruguay

*Figura 7 Empresas pertenecientes a la Cooperativa*

**Mercado:**

A modo macro Los productos lácteos representan actualmente el 6% de las exportaciones agrícolas mundiales, pero antes de pasar a la situación actual es importante seguir la evolución de la producción de leche y subproductos a lo largo de los años. Tal cual muestra la Figura 1 la producción mundial de leche aumentó un 49% si tomamos como referencia las últimas 3 décadas mientras que el mayor crecimiento viene dado por los países asiáticos donde se pasó de 80mill tn a 270mill tn (+238%).

Si pasamos a la utilización de la misma vemos que tal cual nos muestra la Figura 2 actualmente un 42,9% se utiliza para consumo fresco. Al ser un producto perecedero este elevado porcentaje suele ser de producción y consumo interno ya que tiene un acotado período de vida como leche fluída. Por otra parte ya pasando a productos elaborados vemos que como primera instancia la leche desnatada en polvo (skimmed milk

powder) y la leche entera en polvo (whole milk powder) representan el 5.1% y 3.7% respectivamente alcanzando en conjunto cerca del 9%. Este es un dato importante ya que los precios internacionales de la leche suelen estar dados en primera instancia por el precio de la leche en polvo que tan solo representa el 9% de la producción mundial.

Por último siguiendo el grado de elaboración vemos que la manteca (butter and ghee) representa el 23.1% y la producción de quesos (cheese) un 25.2%. Es así como a grandes rasgos vemos que la leche elaborada representa el 57.1% de la producción total.



Figura 8 Evolución de la producción de leche 1983-2013. Fuente FAO

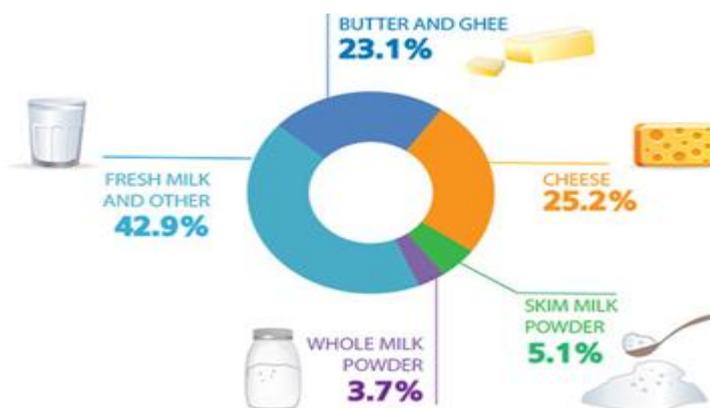


Figura 9: Uso de la producción de leche. Fuente FAO

En lo que hace a la participación de la producción de leche vemos que el 60% de la producción mundial de leche lo realizan 10 países liderados fuertemente por India (18%) y USA (12%) encontrándose luego en orden descendente China (5%) Brasil (5%) Rusia (4%) Alemania (4%) Francia (3%) Nueva Zelanda (3%) Turquía (2%) Pakistan (2%) Fuente FAO 2015. Esta situación contrasta con los números en cuanto a los traders de productos derivados de la leche. Esto es porque tal cual se mencionaba antes un alto porcentaje de la producción lechera es para consumo interno mientras que al ser un producto perecedero el comercio del mismo está liderado por los productos elaborados y semi-elaborados como el queso y las distintas leches en polvo.

Esto merece una particular atención ya que si nos guiamos por el trade vemos que, siguiendo la Figura 3 para los productos como el Queso (cheese) y la leche en polvo desnatada (silk milk powder) el mayor porcentaje de mercado de exportaciones lo maneja la Unión Europea que si tenemos en cuenta la producción láctea no llegaba al 10% mientras que el mercado de la leche entera en polvo lo maneja en un alto porcentaje Nueva

Zelandia y, es más, siguiendo las proyecciones de la FAO estas tendencias se van a profundizar en los próximos años.

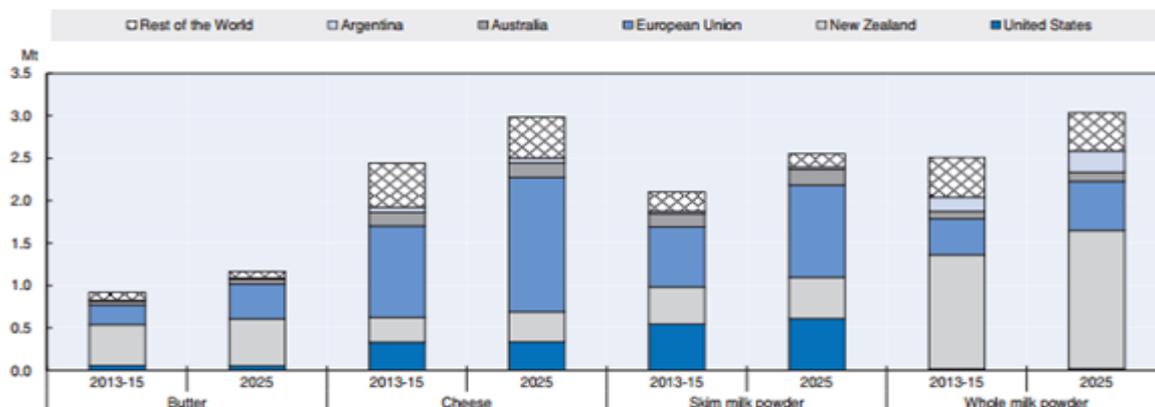


Figura 10: Exportaciones y Proyección de productos lecheros por región al 2025. Fuente OECD-FAO Agricultural Outlook.

Por último en lo que hace al mercado mundial cabe recalcar que el mayor importador de leche en polvo es Brasil con un 7,9% seguido por Argelia 7% Países Bajos 6,1% y China 5,4% Fuente Departamento de Contenidos Infocarne.com.

Pasando a los Precios históricamente la leche y sus derivados tomados como un commodity fueron de los productos con mayor variación tanto anual (alta estacionalidad de oferta y demanda) como interanual. Si uno ve el compilado de figuras elaborado por el Inale (Instituto Nacional de Leche Uruguayo) en base a los reportes de la OECDE-FAO y el USDA entre otros ve como fueron los precios de los últimos años y su variación para los principales exportadores de productos lácteos.

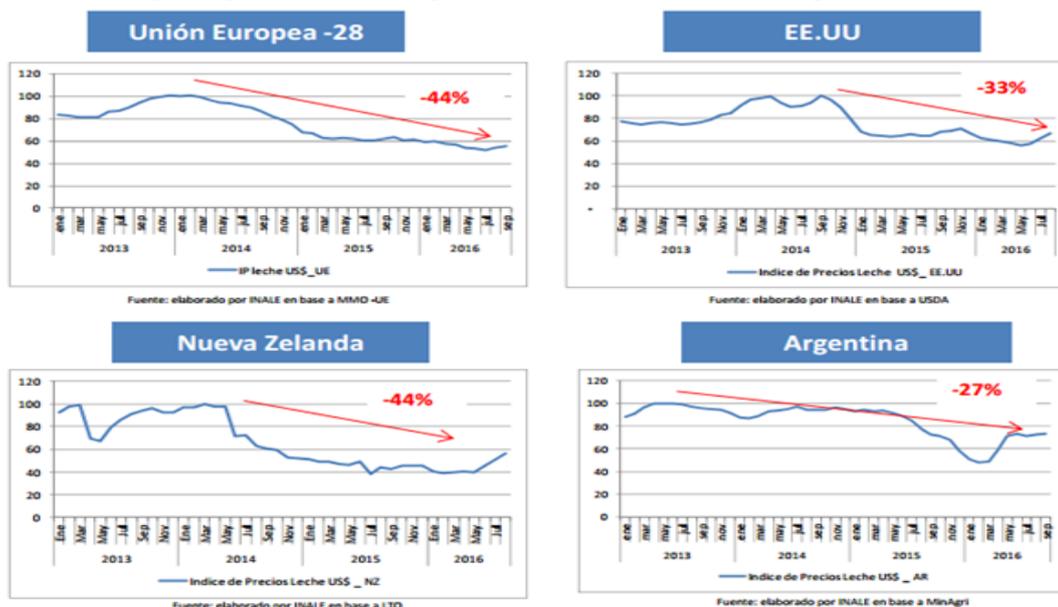


Figura 11: compilado de variación del Índice de Precios Leche para los principales exportadores mundiales. Elaborado por INALE