



COOPERATIVISMO MODERNO: EL CASO DE LA INDUSTRIA DE LA LECHE

NOVIEMBRE-2018

 ideapaís

COOPERATIVISMO MODERNO:

EL CASO DE LA INDUSTRIA DE LA LECHE

POR ANDRÉS BERG*

1 LA EMPRESA EN LA ECONOMÍA DEL SIGLO XXI

En los últimos 40 años, Chile ha experimentado un progreso económico y social sin precedentes. Los determinantes de este avance se asocian comúnmente a las reformas institucionales que permitieron altos niveles de apertura y libertad económica, por un lado, y a la consolidación de nuestra democracia, por el otro. En este marco, las empresas han cumplido un rol fundamental en el desarrollo económico, ya sea como motor de inversión en los mercados, innovación, emprendimiento, desarrollo de nuevos negocios, formación de capital humano, como también en la oferta de empleos estables y de calidad.

La empresa, en los modelos más simples de la teoría económica, se comprende bajo el supuesto de entidades homogéneas que buscan la maximización de la utilidad de sus dueños. Sin embargo, la realidad muestra que existen diversas formas de organización del capital y trabajo, donde los incentivos y restricciones económicas que se aplican a ellas generan en muchos casos respuestas heterogéneas. A saber, los gobiernos corporativos de sociedades anónimas, empresas familiares, organizaciones sin fines de lucro, empresas B, cooperativas y mutuales, entre otras, difieren entre sí. De esta forma, frente a condiciones similares de los mercados, no siempre se toman las mismas decisiones, toda vez que sus objetivos, derechos

de propiedad o paradigmas de organización pueden ser constitutivamente distintos.

En este contexto, existe un creciente interés por comprender la economía del siglo XXI desde una perspectiva más amplia de la empresa. En particular, las cooperativas han ganado interés en el ámbito académico y político por su sobrevivencia en mercados competitivos, como también por los beneficios sociales que producen, insertándose como una alternativa moderna de organización democrática y beneficio mutuo. Así, por ejemplo, la experiencia internacional, como lo muestra un trabajo reciente que hemos realizado en IdeaPaís¹, sugiere que las empresas cooperativas promueven la participación activa de sus asociados en la toma de decisiones estratégicas de producción, venta e inversión. Además, la literatura académica destaca que estas empresas invierten constantemente la capacitación de sus trabajadores y asociados, aumentando los niveles de capital social y humano al servicio de la empresa y de sus respectivas comunidades. La evidencia empírica, por lo demás, muestra que estos beneficios están relacionados con una mayor productividad de las cooperativas, respecto de otras formas de organización.

En vista de lo anterior, la economía del siglo XXI exige entender la actividad económica desde su especificidad. Los desafíos que tiene Chile, en términos de productividad, desigualdad social, empleo, capital humano, desarrollo económico local

*Andrés Berg es Director de Estudios de IdeaPaís, Ingeniero Civil Industrial de la Universidad Adolfo Ibáñez y Magíster en Políticas Públicas del King's College de Londres. Se agradecen los valiosos comentarios de Matías Petersen, Benjamín Coloma y Luis Robert.

y legitimidad de sus instituciones, configuran un escenario que justifica la necesidad de adoptar una mirada amplia de la empresa.

2 ¿QUÉ ES UNA COOPERATIVA?

Existen distintas definiciones disponibles de lo que significa ser una empresa cooperativa. La Alianza Cooperativa Mundial las define de modo general como:

*“una asociación autónoma de personas unidas voluntariamente para satisfacer sus necesidades y aspiraciones comunes en materia económica social y cultural mediante una empresa de propiedad conjunta y de gestión democrática”.*²

Sus principios fundamentales, destaca la Alianza, son siete: asociación voluntaria y abierta; control democrático de los miembros; participación económica de los socios; autonomía e independencia; educación, formación e información; cooperación entre cooperativas; y sentimiento de comunidad.³ A partir de estos principios, se pueden inferir tres aspectos generales que caracterizan a las organizaciones cooperativas.

Primero, una idea amplia de empresa cooperativa se define por su carácter asociativo y voluntario. Si bien la voluntariedad es común a todas las formas de organización en la economía, en la cooperativa, en estricto sentido, no existe un solo dueño de la propiedad, como ocurre en otro tipo de sociedades. Las cooperativas son empresas de propiedad conjunta, donde los socios son propietarios de su patrimonio, el cual presta, en todo o en parte, a la organización a la que se afilia libremente, con el fin de «cooperar» con otros en el proceso de producción y distribución de bienes y servicios.

Segundo, las cooperativas son empresas definidas por la participación democrática de sus asociados en la toma de decisiones. Este régimen de gobierno participativo logra fundamentalmente dos cosas. En primer lugar, la experiencia de deliberación con los demás miembros de la organización ayuda a valorar los bienes constitutivos de la empresa, junto con preservar la armonía al

interior de esta. En segundo lugar, ayuda a las empresas a comprender la actividad que realizan como una unidad, que no depende solamente de la estructura de costos y beneficios, sino de otros factores que no siempre son cuantificables o capturados por los incentivos económicos que provee el mercado, tales como el sentido del oficio o el arraigo comunitario. Todo lo anterior dispone a que, en una cooperativa, el concepto de bien común posea un carácter concreto, situado en un tiempo y un lugar, y mueva a los asociados a participar del diálogo, la deliberación y la acción conjunta.⁴

Por último, a diferencia de otras empresas que participan en el mercado, la finalidad de las cooperativas abarca no solo los aspectos económicos, sino también la satisfacción de las necesidades comunes de sus socios. Aspectos tales como capacitaciones, formación de valores cooperativos, rotación de roles y participación democrática, son tan importantes como las retribuciones económicas y la capacidad de competir abiertamente en los mercados.

3 DIVERSIDAD DE EMPRESAS COOPERATIVAS EN LA ECONOMÍA

Sin perjuicio de que existan diversas clasificaciones de cooperativas en la literatura académica, estas se pueden distinguir en cooperativas de producción y cooperativas de consumo, según sean oferentes o consumidores quienes participan de la asociación, respectivamente. Ambas formas de organización difieren de la empresa “capitalista” porque en ellas existe, como vimos, una relación indisoluble entre la propiedad y su modo de organización, la toma de decisiones y los fines comunes entre sus asociados.

Por una parte, en las cooperativas de producción, las personas se asocian por medio del trabajo para ofrecer bienes o servicios en la economía. Los casos más emblemáticos de este tipo de cooperativas se observan en el rubro agrícola con las cooperativas de productores, donde pequeños, medianos y grandes agricultores se asocian disponiendo sus tierras para la producción. En Chile, existen 211 cooperativas en el sector agrícola,

con más de 11 mil asociados en total, entre las que destacan la pisquera Capel y la lechera Colun. Otro tipo, aunque menos comunes en nuestro país, son las cooperativas de trabajadores. En ellas los empleados son socios de la empresa, repartiéndose los excedentes entre sus asociados. Existen otros tipos de cooperativas de trabajo como, por ejemplo, las asociaciones profesionales donde cada asociado dispone de sus conocimientos para ofrecer servicios en la economía.

Las cooperativas de consumo, por otra parte, son aquellas organizaciones en que las personas se asocian en base a la demanda de bienes y servicios en la economía, para optar, en muchos casos, a precios más baratos de los que proveen otras empresas convencionales que participan en el mercado. En Chile, las cooperativas más comunes de este tipo son las de agua potable con 148 cooperativas activas y vigentes, con más de 76 mil asociados en total. Por lo general, existen menos cooperativas de consumo respecto de las de trabajo, pero con una cantidad considerablemente mayor de personas asociadas. Otro caso particular de cooperativas de consumo son las mutuales, donde las personas se asocian en el ahorro e inversión en el mercado financiero. Las empresas más comunes de este tipo en Chile son las de vivienda, en donde las personas ahorran y optan a créditos hipotecarios, con 119 organizaciones, reuniendo a casi 100 mil asociados. Aunque menor en cantidad de empresas, las mutuales de ahorro y crédito son aquellas que concentran a la mayor cantidad de personas afiliadas en el sector cooperativo, las que cuentan con más de 1,3 millones de personas asociadas en 58 empresas a lo largo del país. Coopeuch es un buen ejemplo de este tipo de organizaciones, con más de 660 mil asociados.⁶ Por último, otros ejemplos de cooperativas de consumo son las pequeñas distribuidoras eléctricas en comunidades locales, cooperativas de vivienda, veraneo, *retail*, entre otras.

En la literatura académica sobre las cooperativas, además, se suelen analizar distintos aspectos económicos relevantes que ilustran la diversidad de este tipo de empresas.

Uno de ellos, dice relación con los dilemas orga-

nizacionales a los que se ve enfrentada la administración de una empresa cooperativa. Desde el punto de vista de la teoría de la agencia, organizaciones con distintas estructuras de asignación de derechos de propiedad y administración, enfrentan distintos costos de transacción entre los agentes involucrados.⁷ Estas diferencias se expresan en distintos incentivos, restricciones, modos de relacionarse y estructurar contratos, ya sea al interior de la empresa, o con agentes externos que participan del mercado.

El principio de gobierno democrático «un socio, un voto», varía según el tipo de cooperativa que se trata y el rubro al que se dedican. A mayor nivel de asociados en una cooperativa, por ejemplo, mayor es la probabilidad de utilizar mecanismos de representatividad democrática. Tal es el caso de las mutuales, cooperativas de consumo, cooperativas de trabajadores, como también de productores con un gran número de asociados. En las cooperativas de producción, el nivel de capital y trabajo configuran de manera distinta el tipo de dilemas que comúnmente se tratan en la toma de decisiones. Mientras en las cooperativas intensivas en trabajo, los dilemas usualmente versan sobre las condiciones laborales, en las que son intensivas en capital, los dilemas más relevantes dicen relación con la producción.

Otro aspecto relevante, son los costos asociados al monitoreo de la administración y la operación de las actividades. En las cooperativas de trabajadores, por ejemplo, la estructura de la propiedad produce los incentivos adecuados para el buen desempeño de sus trabajadores. En el mercado financiero, en tanto, las mutuales reducirían el problema de *riesgo moral* de los socios, relacionado con las asimetrías de información propias de este rubro. Por el contrario, las cooperativas de productores tendrían mayores dificultades asociadas al monitoreo y operación, toda vez que se pueden producir conflictos de interés debido al involucramiento de los socios en los procesos productivos. Estos conflictos, por lo demás, aumentan en la medida que una cooperativa tenga más de un proceso productivo, toda vez que los intereses individuales de los asociados tienden a divergir.⁸

Otra de las dificultades propias de las cooperativas, destacadas en la literatura académica, dice relación con la dificultad para invertir en innovación. Existe evidencia que muestra que las cooperativas de agricultores, por un problema de *free-rider*, producen productos de menor calidad, toda vez que los incentivos estarían alineados a maximizar la utilidad individual de los asociados.⁹ Con todo, existe evidencia particular del mercado de la leche en Dinamarca que muestra que las cooperativas invierten mayormente en innovación y tecnología.¹⁰ Estas diferencias podrían estar asociadas a las diferencias de estructuras societarias entre distintas cooperativas de agricultores, en donde el problema de *free-rider* se minimizaría en la medida de que la participación de las acciones esté relacionada con las cuotas de producción de cada cooperado. De esta forma, las ganancias estarían directamente relacionada con productividad individual de cada socio.

Otro aspecto que destaca la teoría económica radica en cómo los distintos tipos de empresas cooperativas se adecuan a diferentes mercados sorteando, de forma particular, dificultades asociadas a fallas de mercado. Las cooperativas de producción, por lo general, buscan generar economías de escala y superar las barreras de entrada en la economía. Por otra parte, existe evidencia comparada en diversos mercados agrícolas de Estados Unidos, la cual sugiere que la introducción de cooperativas en dichos mercados trajo consigo una mayor competencia, mermando el poder de mercado monopsónico.¹¹ Las cooperativas de consumo eléctricas son, en efecto, soluciones plausibles para fallas de poder de mercado, donde se le asigna a ellas el monopolio natural. Las cooperativas de consumo de agua potable, en tanto, son soluciones alternativas a problemas de explotación de recursos comunes. Por último, como dijimos anteriormente, las mutuales son una opción atractiva, porque reduce los problemas de asimetrías de información propias del mercado financiero.

Finalmente, la diversidad de cooperativas en sus distintas formas de organización y adecuación a las estructuras de mercado, no sólo determina el tipo de cooperativa y rubro al que se dedican,

sino también muchas veces asumen, respecto de empresas tradicionales, estrategias distintas en los mercados cuando se ven enfrentadas a contracciones del ciclo económico, desarrollo tecnológico o presiones de los mercados externos debido a la fluctuación de precios.

A continuación, con el objeto de ilustrar algunas de estas diferencias, presentaremos el caso de la Cooperativa Agrícola y Lechera de La Unión (Colun), explicando cómo esta cooperativa se adecuó de manera distinta, respecto de su competencia, a las variaciones recientes del mercado de la leche en Chile.

4 CASO COLUN: COOPERATIVISMO EN LA INDUSTRIA DE LA LECHE

La industria de la leche en perspectiva

La producción de la leche en Chile se mide en base a la recepción de leche fluida nacional en sus distintas plantas a lo largo del país. En conjunto con las importaciones de distintos productos lácteos, son variados aquellos que se elaboran para el consumidor final. Entre ellos se cuentan: leche fluida, leche en polvo, variedades de queso, yogurt, crema, mantequilla, suero, etcétera. Con todo, las empresas, además de proveer al mercado nacional, también abastecen el mercado exterior, exportando una variedad similar de productos.

Como se observa del gráfico 1, durante los últimos 14 años la recepción de leche ha crecido a una tasa promedio de 2,5% anual, pasando de 1.563 millones de litros en 2003, a 2.115 millones en 2017. Además, es posible advertir que la producción de leche nacional es vulnerable a *shocks* externos del mercado nacional. En concreto, durante la crisis financiera mundial del 2009, la recepción de leche nacional disminuyó en un 10%.

Como veremos más adelante, la disminución del precio internacional de la leche parece haber tenido un efecto negativo en la producción nacional, disminuyendo su recepción en un 7,3% entre los años 2014 y 2016, correlacionado con la contracción del 15% de las exportaciones en ese

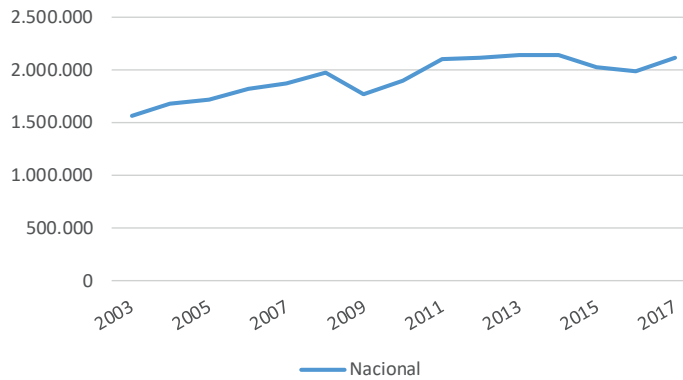
mismo periodo.

Por otra parte, en la recepción de leche nacional, según datos de Odepa, participan diversos actores repartidos entre la región Metropolitana hasta la Región de los Lagos.¹³ Si bien en el periodo 2003-2017 disminuyó de forma importante la cantidad de actores en la recepción de leche, pasando de 15 a 11 empresas con plantas procesadoras,

los actores más relevantes siguen siendo los mismos: Soprole, Nestlé, Colun y Watt's,¹⁴ dando cuenta de un mercado altamente competitivo en la oferta de productos lácteos al consumidor final.¹⁵ Como se observa del gráfico 2, al año 2017 la participación del mercado de recepción de leche fluida nacional la lideraba Colun (27%), seguida por Soprole (22%), Nestlé (18%), Watt's (11%) y otras de menor capacidad, donde sobresale el Grupo Lactalis (7%).¹⁶

Del gráfico 2 se observa también que la empresa Colun ha aumentado crecientemente su participación en el mercado de procesamiento de leche nacional, pasando de un 22% en 2011 a un 27% en 2017. Este crecimiento contrasta con la participación constante de Soprole (22%) y la disminución de Nestlé y Watt's, con una caída de 2,3 y 0,8 puntos porcentuales en el mismo periodo de tiempo, llegando a 18% y 11% en 2017, respectivamente.

Gráfico 1: Recepción de leche fluida nacional [miles de litros]

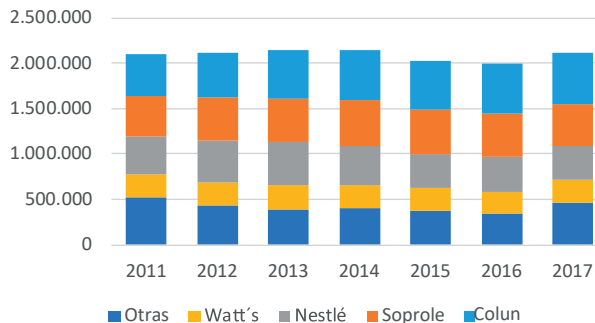


Fuente: Elaboración propia, en base a datos de Odepa.¹²

Las plantas de recepción, por otro lado, usualmente concentran la producción de una zona geográfica específica, debido a los altos costos de transporte de la leche cruda. Esta particularidad, propia del sector agrícola, se traduce en que existan pocas plantas procesadoras, según datos de Odepa, 24 en el año 2017. Esta característica del mercado de la leche, lleva a que la industria

se comporte, en algunos casos, como un monopsonio, es decir, donde un tipo de mercado en el que existen muchos oferentes y los productores de leche vendiendo a un solo demandante -la planta procesadora-. En este contexto, la Fiscalía Nacional Económica (FNE) formuló un requerimiento contra Nestlé, Parmalat, Soprole, Watt's y Dos Álamos, por infringir la libre competencia mediante un supuesto poder de mercado oligopsónico, que posteriormente el Tribunal de Defensa de la Libre Competencia

Gráfico 2: Recepción de leche fluida anual entre 2011-2017 [miles de litros]



Fuente: Elaboración propia, en base a datos de Odepa.

Por lo demás, es necesario mencionar que en esta industria participan, por un lado, en más de un millón de hectáreas de pradera, más de 6.000 agricultores productores de leche,¹⁷ desde pequeños agricultores poseedores de unas pocas hectáreas, hasta grandes empresas, como por ejemplo la neozelandesa Manuka, con más de 22 mil hectáreas dedicadas a la producción.¹⁸

(TDLC) rechazó en 2004. Aun cuando esta infracción no fuera probada, el tribunal dio cuenta de un mercado imperfecto y poco transparente.¹⁹

La cooperativa Colun en el mercado de la leche

Colun fue creada en 1949 por setenta agricultores de la comuna de La Unión para comercializar leche y abastecerse de insumos y servicios, convirtiéndose en el tiempo en una de las cooperativas más importantes de Chile. Colun es el paradigma de una cooperativa de productores en el mundo agrícola, contando actualmente con más de 730 socios. En sus inicios, además de leche, producía mantequilla y, con el correr de los años, comenzó la distribución de leche en polvo y quesos, comenzando a exportar productos lácteos en 1986. Si bien su carácter cooperativo está enfocado particularmente en la producción de leche, hoy en día la empresa se encuentra verticalmente integrada hasta el consumidor final, siendo una de las principales marcas de lácteos en el *retail*, segmentando diversas marcas y ampliándose a otros productos no lácteos, tales como jaleas y jugos.

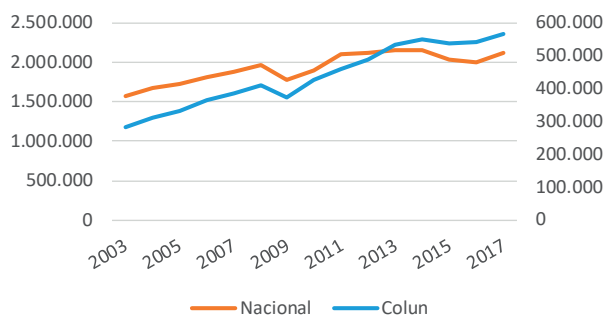
La asociación de los agricultores en la cooperativa Colun, les permitió beneficiarse de las economías de escala que se producen al compartir activos fijos para la producción, distribución y comercialización los diversos productos lácteos. En particular, la participación de los cooperados en la propiedad de la empresa está relacionada con las cuotas de producción, permitiendo que participen agricultores de diversos tamaños. La cooperativa recolecta la leche ordeñada de cada agricultor para, en la planta, procesar aquella que es de propiedad de los asociados, reduciendo, de esta manera, el costo medio de producción y, por lo tanto, aumentando la eficiencia productiva.

La misión de Colun da cuenta de la particular dualidad de las empresas cooperativas: por un lado, señala el compromiso económico que tiene toda empresa de satisfacer las necesidades de sus clientes y, por el otro, expresa su compromiso con el desarrollo de sus socios y comunidades locales.²⁰ De esta forma, la misión de la cooperativa está en línea con lo que muestra la evidencia empírica disponible, siendo empresas competitivas que generan externalidades positivas a sus socios y comunidades.²¹

Como se señaló anteriormente, uno de los elementos constitutivos de las empresas cooperativas es la participación que tienen sus asociados en la toma de decisiones y el modo por el cual se administra la empresa. En el caso de Colun, por una parte, los cooperados se organizan en distintas asambleas donde toman decisiones democráticas, donde cada voto tiene el mismo

valor, independiente de la participación del socio en la empresa. A su vez, en las asambleas se deciden los representantes ante el Consejo de Administración, que funciona como un directorio tradicional, el cual pide cuentas a la gerencia general. Así, la administración de la empresa queda exenta de presiones que puedan ejercer los socios cooperados, disminuyendo el riesgo de conflictos internos o que la administración quede capturada por grupos de presión.²² Por otra parte, la administración se encarga de la recepción de leche cruda, estableciendo parámetros de calidad -como la grasa, proteína, lactosa, etc.- que definen los ingresos obtenidos por la leche producida. Asimismo, la empresa provee a los productores de capacitación y programas para la innovación tecnológica, disponiendo de una oficina de ventas de insumos agrícolas abiertos a la comunidad, entregando educación cooperativa e inicia-

Gráfico 3: Recepción de leche: total nacional y Colun [miles de litros]



Fuente: Elaboración propia en base a datos de Odepa.

tivas para una gestión ética y transparente, como también programas de responsabilidad social empresarial para el cuidado del medio ambiente y compromiso con las comunidades locales a las que los cooperados pertenecen.²³

Dicho esto, se puede advertir que la estructura organizacional de la empresa demanda mayores costos de transacción respecto de otras empresas capitalistas, para minimizar problemas asociados a la comunicación interna, resolución de conflictos, asimetrías de información, control de gestión de la empresa, decisión colectiva, entre otros.²⁴

La hipótesis planteada en este trabajo es que todas estas características analizadas hasta ahora, de algún modo influyen en las decisiones estratégicas de la empresa y, por consiguiente, tienen efectos en su desempeño. En la forma de administrar y operar de una cooperativa como Colun, parecen, por una parte, minimizarse los conflictos propios que tienen las administraciones democráticas, junto con aumentar los beneficios derivados de la operación, gracias a que estos excederían sus costos de transacción.

En el gráfico 3, se muestra, en términos agregados, una comparación de la recepción de leche de la cooperativa Colún y el total nacional entre los años 2003 y 2017.

Como se puede observar, hasta el año 2012, tanto Colún como el mercado nacional crecieron, aunque a ritmos distintos. Mientras el mercado nacional crecía a un ritmo promedio anual del 4%, Colun lo hizo a un 8%. Por lo demás, se observa que la crisis financiera del año 2009 afectó levemente menos a la cooperativa, disminuyendo el procesamiento de leche en un 9%, mientras que el mercado nacional se contrajo en un 10%. Con todo, se observa que desde el año 2013 el procesamiento de leche de la cooperativa Colun diverge del comportamiento nacional, creciendo un 6% entre 2013 y 2017, mientras que el mercado se contrajo un 2%.

Diversidad institucional en el mercado de la leche

Como señalamos anteriormente, la diversidad de instituciones en el orden económico

conlleva que las distintas formas de organización industrial, según la asignación de propiedad y toma de decisiones al interior de las empresas, respondan de manera heterogénea frente a escenarios económicos similares. Para la realización de este estudio, se utiliza el mercado de la leche, debido a la disponibilidad de información económica reciente que permite ilustrar de manera adecuada este fenómeno.

Como se observa del gráfico 4, durante los años 2014 y 2016 se produjo una caída sostenida del precio internacional de la leche, producto de un aumento de la oferta en 2014 en los principales países exportadores -Nueva Zelanda, Suiza, Unión Europea, entre otros²⁵- y la liberación de las cuotas de exportación de la Unión Europea en 2015.²⁶ El gráfico muestra, a su vez, que la caída del precio internacional se cruza con un aumento de las importaciones de leche en Chile. Si bien la tendencia de las importaciones va al alza desde el 2010, se observa un cambio de pendiente desde el año 2015. Uno de los efectos producidos es que, sumado al efecto negativo que tuvo en las exportaciones (ver Anexo 3), desde el año 2015 Chile pasó a tener una balanza comercial negativa de productos lácteos.

Los datos disponibles sugieren, además, que la drástica caída del precio internacional de la leche explicaría la contracción en el procesamiento de leche nacional (ver gráfico 3), pues en un mercado abierto como el chileno, los precios del mercado internacional presionan el precio local, debido a que las empresas procesadoras de leche tienen la posibilidad de reemplazar la producción nacional con importaciones extranjeras.²⁹ En efecto, el gráfico 5 muestra para las principales empresas de la industria de la leche, la recepción nacional entre los años 2011 y 2017. Los datos muestran cómo la empresa Colun ha crecido en el mercado del procesamiento nacional, mientras la competencia en el mismo periodo se ha mantenido o disminuido. Los datos, además, dan cuenta de cómo la empresa Colun fue más resiliente al *shock* externo del precio internacional de la leche, disminuyendo en menor proporción la recepción de leche y recuperando la capacidad de seguir creciendo en un menor plazo.

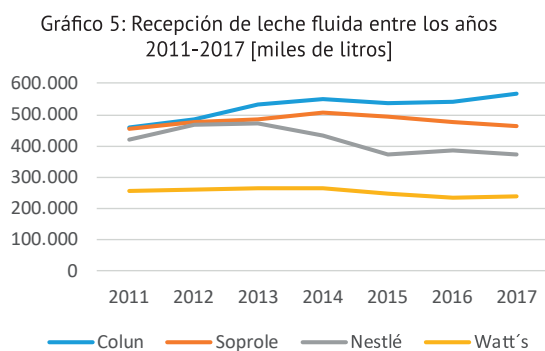
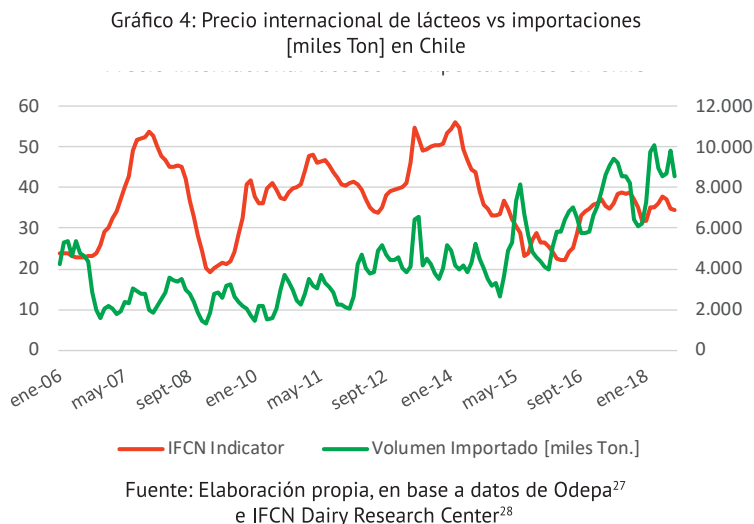
Lo relevante de los antecedentes expuestos hasta ahora, es que permiten plantear la hipótesis de que las formas de organización económica tradicionales, al ver disminuido el precio internacional de la leche, tendieron a reemplazar producción nacional por importaciones a un precio menor, mientras que la cooperativa Colun siguió produciendo en el mercado local. En efecto, se observa del gráfico anterior que las dos empresas que en mayor medida disminuyeron el procesamiento de productores chilenos fueron Soprole y Nestlé, ambas filiales de las mayores empresas de lácteos en el mundo.³⁰

Así las cosas, parte de las razones que explicarían la diferencia de comportamiento entre la cooperativa Colun y el resto de las grandes empresas en el mercado de la leche, están a la vista. Primero, el menor efecto en la producción nacional de Colun respecto de su competencia, producto de la contracción del precio de la leche, se podría explicar por el hecho que esta cooperativa internaliza mejor los efectos de la crisis, disminuyendo el ingreso de los cooperados, mientras que las empresas tradicionales habrían finalizado los contratos vigentes -ya sea con empleados, como con terceros-. Esto estaría en línea con lo que muestra

la evidencia empírica disponible, que sugiere que las cooperativas, en comparación con empresas capitalistas tradicionales, tienen mayor capacidad de sortear efectos económicos adversos.³¹

Segundo, el mercado agrícola, en particular, a diferencia de muchos otros mercados donde existe una fuerte presencia de cooperativas de trabajo, es intensivo en capital. Los dos principales activos de un productor de leche son la pradera -el bien raíz- y

los animales para la ordeña. Para contar con una adecuada pradera, por un lado, se requiere una inversión de largo plazo para lograr el pasto óptimo para la producción. Por lo demás, la tierra es un activo del que los productores no pueden desprenderse como lo hacen con una máquina, para luego volver a adquirirla. La tierra es un activo único, donde los agricultores, además, establecen vínculos afectivos con ella y las comunidades locales, generando un valor no económico que determina, en muchos casos, que el negocio agrícola sea normalmente familiar y traspasado de generación en generación. Por otro lado, en el corto plazo, si bien los animales son activos transables, la disponibilidad en el mercado es usualmente limitada en ciclos donde aumenta la demanda. Si se suma a estos antecedentes el alto precio por



ambos activos -tierra y animales-, nos encontramos con un mercado de altas barreras de entradas que determina la diversidad de oferentes en tamaño, desarrollo tecnológico y capital humano. Dicho esto, el mercado de productores agrícolas tiene baja capacidad de adaptación ante condiciones adversas de los mercados, situación que beneficia particularmente a quienes tienen mayor flexibilidad y disposición a internalizar pérdidas frente al efecto de las variaciones de precio de los mercados externos, como lo estaría mostrando Colun en este caso.

En tercer lugar, y relacionado con lo anterior, la cooperativa Colun, al estar verticalmente integrada en toda la cadena de valor -desde la producción hasta el consumidor final de productos lácteos-, internalizaría los efectos adversos en toda la cadena, sin tener que depender de intermediarios o prescindir de contratos con terceros. Así, una vez recuperada la economía, no depende de agentes económicos externos para recuperar el crecimiento de la producción.

Por último, la asignación de la propiedad de Colun está relacionada con las cuotas de producción de cada asociado, es decir, la participación societaria de cada cooperado depende de su capacidad de producción y los activos -fundamentalmente la tierra- que cada uno disponga. Además de permitir la participación de pequeños actores, la incorporación de un nuevo cooperado no implica una inversión en capital, toda vez que el principal activo de trabajo sigue siendo propiedad del socio cooperado. Una sociedad anónima, por el contrario, para disponer flexiblemente de la producción, debe invertir en praderas y animales. Y los altos niveles de deuda de las empresas tradicionales las hace más vulnerables a *shocks* externos, razón que explicaría la decisión de abrirse a la importación que ofrece el mercado internacional.

En síntesis, las razones que explican las diferencias entre las cooperativas y las sociedades anónimas en el mercado de la leche, redundan en que uno de los objetivos fundamentales de una cooperativa de productores, como lo es el caso de Colun, es la misma producción, puesto que de ella depende el beneficio mutuo de los asocia-

dos y, por lo tanto, la razón de la existencia de la cooperativa. Dicho de otro modo, si Colun dejara de producir en los campos chilenos y comienza a importar leche extranjera, se acaba de inmediato la empresa en tanto cooperativa.

5 COMENTARIOS FINALES Y RECOMENDACIONES DE POLÍTICA PÚBLICA

Como dijimos anteriormente, el caso de estudio presentado en este trabajo, tiene por finalidad ilustrar cómo la heterogeneidad de formas de organización del capital y trabajo en la economía responden de manera distinta a una misma contingencia económica. Para el caso de la industria de la leche, vimos cómo la cooperativa Colun se adecuó de manera distinta a la caída del precio internacional de la leche en el periodo 2014-2016, recuperando rápidamente su capacidad de producción. Las razones que explicarían el disímil comportamiento de la cooperativa lechera respecto de su competencia, convergen en la determinación que tiene la empresa cooperativa por la producción local y el bienestar de sus asociados y comunidades.

El caso de Colun permite, además, dar cuenta que los argumentos teóricos que caracterizan a las empresas cooperativas en la economía, tienen repercusiones en la toma de decisiones al interior de estas y, por lo tanto, implicancias económicas en los mercados. La teoría económica sobre el cooperativismo enfatiza los mayores costos de transacción que implica llevar adecuadamente una administración entre socios cooperados, para sortear los riesgos asociados a asimetrías de información, conflictos por grupos de interés, riesgo moral, *free-riders*, entre otros.³² La experiencia internacional, sin embargo, muestra que los beneficios económicos y sociales exceden de los costos, siempre y cuando las empresas puedan conjugar adecuadamente su vocación económica y social entre sus cooperados.

Los antecedentes expuestos en este trabajo permiten sugerir que para impulsar el desarrollo económico local se requieren políticas públicas económicas que atiendan la diversidad de formas

de organización económica en los mercados. Esto quiere decir que, de un modo general, conviene promover la existencia de una diversidad de empresas que permitan distribuir el riesgo asociado a efectos negativos de la apertura económica global y de otros *shocks* internos, como son las fluctuaciones de precio u otras contracciones del ciclo económico.

Dicha promoción, para el caso particular de las cooperativas, requiere de agentes externos al mercado que coordinen la demanda de asociación cooperativa. En este sentido, la División de Asociatividad y Economía Social (DAES), del Ministerio de Economía, Fomento y Turismo, cumple un rol fundamental. Con todo, parece pertinente que el rol coordinador se efectúe en conjunto con otros ministerios sectoriales y agencias del Estado, para que distintos actores en los mercados conozcan los costos y beneficios de la asociación cooperativa y puedan establecerse como tales, en la medida de que las circunstancias lo ameriten. Para que esto suceda, sin embargo, se requiere de un adecuado conocimiento por parte de las autoridades gubernamentales sobre la evidencia disponible, la experiencia comparada y los aspectos teóricos particulares que le subyacen a los distintos tipos de cooperativas en los diversos mercados. En este sentido, es necesario tener una comprensión más acabada del sector cooperativo en Chile, recolectando mejor información del sector, teniendo una adecuada conceptualización de los tipos de cooperativas y los mercados a los que son capaces de adaptarse económicamente y las externalidades positivas que producen en las comunidades locales.

Por otra parte, para promover la diversidad de organizaciones empresariales se requiere, por supuesto, de incentivos económicos que permitan su creación y pervivencia. En el caso del cooperativismo, las exenciones tributarias parecen ser un adecuado incentivo para su creación, así como para internalizar los beneficios sociales que producen en sus comunidades. Sin embargo, no existe evidencia que muestre que los beneficios tributarios sean suficientes para la continuidad de estas instituciones en mercados competitivos. Por ello, se quiere proveer de incentivos, tales

como subsidios focalizados por tipo de organización económica para el acceso a créditos, innovación tecnológica, capacitaciones, educación cooperativa, entre otros, respetando, por supuesto, el principio de la generalidad de la ley.

Por último, se recomienda que el rol de fiscalización de las empresas cooperativas, que actualmente cumple el DAES, sea responsabilidad de otro organismo, de carácter autónomo del Ministerio de Economía, puesto que el deber de promover y fiscalizar a las cooperativas no puede estar bajo la misma agencia del Estado, toda vez que se producen conflictos de interés en los objetivos de la agencia gubernamental. Este rol podría ser realizado, por ejemplo, por el Servicio de Impuestos Internos, tal como lo hace con las organizaciones sin fines de lucro de la sociedad civil, las que, mediante declaración jurada, informan anualmente sus antecedentes financieros y organizacionales a este organismo.

En síntesis, la economía del siglo XXI exige adoptar una perspectiva heterodoxa de la empresa. Las empresas cooperativas, en este contexto, podrían ser una oportunidad para impulsar la productividad en diversos mercados locales y diversificar los riesgos de la globalización de la actividad económica. La experiencia reciente de la cooperativa Colun en el mercado de la leche, como muestra este estudio, da cuenta de esto. La vocación territorial de estas empresas permite, además, impulsar el desarrollo económico y social en comunidades locales, beneficiándolas de la apertura de los mercados por medio de la exportación de bienes y servicios, sin perder la identidad y compromiso con sus pares. Para ello, es necesario que el Estado sea un agente activo en la promoción de las empresas cooperativas, proporcionando, en conjunto con actores de la sociedad civil, información y evidencia del sector, además de colaborar en la coordinación de la demanda de asociación, junto con fiscalizar de forma autónoma la actividad cooperativa, como, por supuesto, generando incentivos para la creación y pervivencia de una sana diversidad de organizaciones en el orden económico.

Notas

- 1 Andrés Berg y Benjamín Coloma, *Cooperativas: Evidencia e Historia*, IdeaPaís, Estado de la Cuestión N°1, septiembre de 2018, disponible en http://ideapais.cl/wp-content/uploads/2018/10/cooperativas_2.pdf
- 2 Alianza Cooperativa Mundial <https://www.ica.coop/es/node/13895>
- 3 Ídem.
- 4 Alejo Sison y Joan Fontrodona, «The Common Good of the Firm in the Aristotelian-Thomistic Tradition», *Business Ethics Quarterly* 22:2 (abril de 2012): 211–246, <https://doi.org/10.5840/beq201222218>.
- 5 La clasificación propuesta en este documento se sigue del marco teórico elaborado en Martin Ricketts, *The Many Ways of Governance: Perspectives on the Control on the Firm* (London: Social Affairs Unit, 1999).
- 6 Según información entregada por el Ministerio de Economía, Fomento y Turismo.
- 7 Martin J. Ricketts, *The economics of business enterprise: new approaches to the firm* (Brighton, Sussex: Wheatsheaf Books, 1987), pp. 368-369
- 8 Por esta razón, las cooperativas de productores comúnmente son homogéneas en la producción. Henry Hansmann, *The ownership of enterprise* (Cambridge, Mass: The Belknap Press of Harvard University Press, 1996), p. 144
- 9 Enrique Fatas, Francisca Jimenez-Jimenez, y Antonio J. Morales, «Blind Fines in Cooperatives», *Applied Economic Perspectives and Policy* 32, n.º 4 (1 de diciembre de 2010): 564-87, <https://doi.org/10.1093/aep/ppq017>.
- 10 Kevin O'Rourke, «Culture, politics and innovation: evidence from the creameries» IDEAS Working Paper Series from RePEc, 2002.
- 11 Hansmann, *The ownership of enterprise*. pp. 123-124. Ver también Ricketts, *The economics of business enterprise*, p. 373.
- 12 A lo largo de todo el informe, los datos de recepción de leche de la Oficina de Estudios y Políticas Agrarias fueron obtenidos del boletín anual de la leche, disponible en <https://www.odepa.gob.cl/sin-categoria/boletin-de-la-leche-5>
- 13 Odepa, Boletín de la leche 2017
- 14 Entre el año 2003 y 2010, la empresa Watt's opera en la recepción de la leche bajo el giro de Loncoleche.
- 15 Para más detalle, ver Anexo 1 y 2.
- 16 El Grupo Lactalis es de capitales franceses, ingresado al mercado chileno en 2017 con la adquisición de La Vaquita, Lácteos Sur y Lácteos Kúmey. <http://www.economiaynegocios.cl/noticias/noticias.asp?id=340165>
- 17 Odepa <https://www.odepa.gob.cl/rubros/leche-y-derivados>
- 18 <http://www.manuka.cl/natures-excellence/#>
- 19 Sentencia N°7/2014 TDLC. Disponible en http://www.tdlc.cl/tdlc/wp-content/uploads/sentencias/Sentencia_07_2004.pdf
- 20 http://www.colun.cl/quienes_somos/mision_vision.html
- 21 Para una síntesis de la evidencia empírica en la literatura académica, ver Berg y Coloma, *Cooperativas: Evidencia e Historia*
- 22 La literatura académica da cuenta de los conflictos que se producen con las presiones internas de grupos particulares de asociados que, a su vez, aumentan cuando los intereses al interior de la cooperativa son heterogéneos. Ver Hansmann, *The ownership of enterprise*. Hansmann, *The ownership of enterprise*, pp.136-140.
- 23 La empresa da cuenta de diversos testimonios de compromiso con la comunidad, como, por ejemplo, cooperados productores que al mismo tiempo dan clases en liceos agrícolas de la zona. Ver, <https://www.youtube.com/watch?v=bz-IG-Vmlakk>
- 24 Hansmann, *The ownership of enterprise*, cap. 2 y 3.
- 25 International Dairy Federation, *The World Dairy Situation Report 2014*. Disponible en https://store.fil-idf.org/publications/?product_cat=world-dairy-situation-report
- 26 IFCN Dairy Research Center, *The Global Dairy World 2016/17*. Disponible en <https://ifcndairy.org/wp-content/uploads/2017/06/World-DairyArticle201617.pdf>
- 27 Los datos corresponden a la media móvil mensual en el período para suavizar el efecto estacional de las variaciones mensuales de las importaciones. Datos originales disponibles en <https://www.odepa.gob.cl/estadisticas-del-sec>

tor/bases-de-datos-comercio-exterior

28 El índice combina el promedio distintos productos lácteos. Disponible en <https://ifcndairy.org/about-ifcn-neu/ifcn-dairy-research-center-method/>

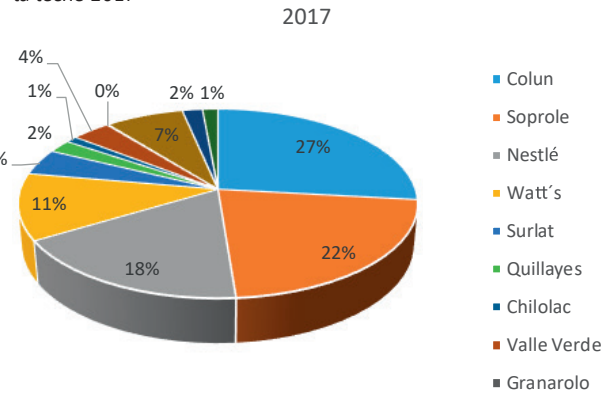
29 En el Anexo 4 se muestra la alta correlación ($\rho=0,83$) entre el precio internacional (promedio anual) y el precio nacional pagado a productor.

30 Soprole es controlada por la cooperativa neozelandesa Fonterra.

31 Gabriel Burdín y Andrés Dean, «New evidence on wages and employment in worker cooperatives compared with capitalist firms», *Journal of Comparative Economics* 37, n.º 4 (1 de diciembre de 2009): 517-33, <https://doi.org/10.1016/j.jce.2009.08.001>. Gabriel Burdín y Andrés Dean, «New evidence on wages and employment in worker cooperatives compared with capitalist firms», *Journal of Comparative Economics* 37, n.º 4 (1 de diciembre de 2009): 517-33, <https://doi.org/10.1016/j.jce.2009.08.001>.

32 Todos estos aspectos están largamente estudiados por Ricketts, *The economics of business enterprise* y Hansmann, *The ownership of enterprise*.

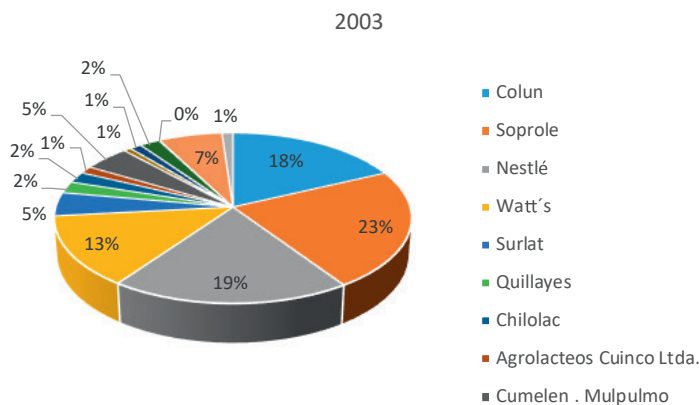
Anexo 2: Participación de plantas de recepción en el mercado de la leche 2017



Fuente: Elaboración propia en base a datos de Odepa 2017

Anexos

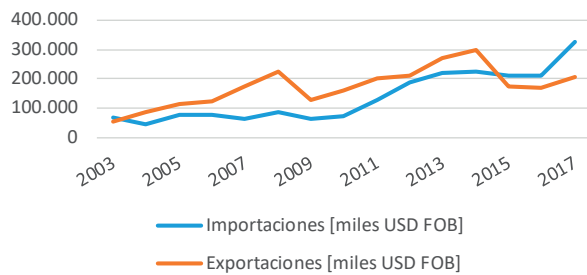
Anexo 1: Participación de plantas de recepción en el mercado de la leche 2003



Fuente: Elaboración propia en base a datos de Odepa 2003.

Anexo 3: Balanza comercial de lácteos [miles USD FOB]

Balanza comercial lacteos [miles USD FOB]

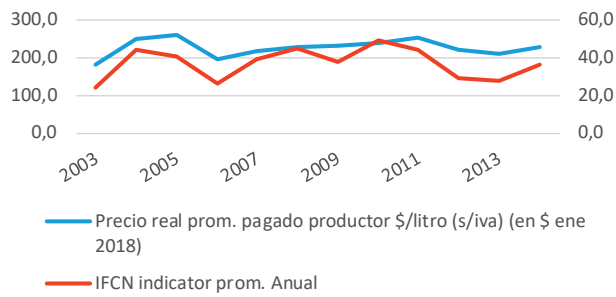


Fuente: Elaboración propia en base a datos de comercio exterior, Odepa

14

Anexo 4: Correlación entre precio internacional lácteos y precio pagado a productor nacional

Correlación precio internacional y precio pagado a productor nacional



Fuente: Odepa e IFCN Dairy Research Center, elaboración propia

Anexo 5: Datos utilizados en el estudio disponibles en el siguiente link