

## RESUMEN EJECUTIVO

Este Resumen Ejecutivo comprende solamente una selección de algunos de los puntos discutidos en las Secciones I y II del reporte de la Investigación (y los Apéndices).

Como se explica en la Sección I, la Investigación considero una amplia gama de asuntos, algunos de ellos complejos. Cualquier resumen implica simplificaciones y este Resumen Ejecutivo no es la excepción.

Además, como se explica en el Prefacio, cualquier investigación importante tiende a acentuar algunos aspectos negativos. Para balancear esta tendencia se hace un recordatorio en relación a los muchos aspectos positivos –incluyendo la impresionante calidad de las personas y las plantas de Fonterra, y sus compromisos pre-existentes con la seguridad y la calidad alimenticia y la mejora continua a través de la organización.

### El retiro preventivo de WPC80

X1. El sábado 3 de agosto de 2013 muy temprano, Fonterra emitió comunicados de prensa titulados “Fonterra informa de problema de calidad”. Estos declararon que Fonterra había informado a ocho de sus clientes mayoristas sobre la posible contaminación en su manufactura de una cantidad relativamente pequeña de concentrado de proteína de suero de leche (*WPC80 por sus siglas en ingles*), un ingrediente utilizado en diversos productos alimenticios, incluyendo algunos designados para consumo de bebés y niños. Esta información era en relación con la posible existencia de un micro-organismo, *Clostridium botulinum* (*C. botulinum*) asociado con la condición tóxica pero rara conocida como botulismo, en el WPC80 y productos alimenticios manufacturados con él.

X2. La posible relación de toxinas de *C. botulinum* con el producto WPC80 y productos manufacturados con él, especialmente fórmula para bebés, causó inmediatamente una fuerte preocupación en los consumidores, en clientes de ingredientes de Fonterra y en los organismos de seguridad de salud en Nueva Zelanda y en el extranjero. Varios países impusieron diferentes tipos de prohibición a la importación y venta de productos, y retiros preventivos del mercado fueron llevados a cabo por fabricantes.

X3. Estas preocupaciones y las consecuencias fueron transmitidas y agravadas por su intensa cobertura, en los medios de comunicación tradicionales y en medios sociales, tanto en Nueva Zelanda como en el mundo. Esta cobertura de los medios de comunicación fue intensa durante gran parte del mes de Agosto. Sin embargo, la cobertura de medios disminuyó notablemente después del anuncio por parte del Gobierno de Nueva Zelanda, realizado el 28 de Agosto 2013, de que pruebas adicionales, encargadas por el gobierno, a las muestras de *Clostridium*, habían establecido que no se trataba de *C. botulinum* y que no eran tóxicas. En otras palabras, las pruebas anteriores (antes de Agosto, las cuales habían dado lugar a la recomendación de precaución por Fonterra y el Gobierno de Nueva Zelanda) habían incluido “falsos positivos”. En retrospectiva, los consumidores de los productos que contenían WPC80 de los tres lotes en cuestión nunca estuvieron, de hecho, en peligro de *C. botulinum*.

### La Investigación

X4. El Consejo de Administración de Fonterra estableció rápidamente una investigación independiente (*Investigación*) de los eventos en relación al WPC80. Los términos de referencia de la Investigación incluyeron la verificación de la secuencia de eventos relevantes (*narrativa*) e identificación de las etapas dentro de la narrativa donde se tomaron decisiones dentro de Fonterra, que contribuyeron a la ocurrencia y la magnitud de los acontecimientos y la eficacia de las respuestas (*puntos de decisión*). De mayor importancia, la Investigación debía reportar las lecciones aprendidas a partir de la narrativa y de los puntos de decisión, incluyendo aquellos en relación con **gobernanza** gobierno corporativo(), gerencia administrativa, cultura, responsabilidades, los procedimientos y capacitación, y desde una variedad de perspectivas (por ejemplo, calidad y seguridad alimentaria, manejo de crisis, comunicaciones y relaciones con el gobierno).

X5. Para garantizar su independencia, a la Investigación se le entregó el mandato de examinar toda la narrativa de los eventos en relación al WPC80 y las acciones u omisiones del Consejo de Administración, de la gerencia administrativa y de otros empleados de Fonterra. El personal involucrado en el equipo de Investigación, y la mayoría de la Comisión de Supervisión no son empleados ni directivos electos de Fonterra. Y la Investigación procedió sin la dirección, control o restricciones de la alta dirección de Fonterra.

Investigación enfocada en la organización, no en los individuos

X6. Al igual que con la mayoría de los incidentes críticos, no fue un evento en particular, ni las acciones de una persona los que pueden ser considerados enteramente responsables del retiro preventivo del mercado de WPC80. Las crisis suelen ser el resultado de una cadena de acciones, decisiones y coincidencias, cuyos efectos se acumulan y desencadenan una amenaza significativa para la seguridad. De acuerdo con la discusión anterior, la Investigación ha tomado la decisión de *no* nombrar individuos en este reporte. Por necesidad la Investigación se ha centrado en temas más amplios que el desempeño de individuos en particular. Individuos dentro de Fonterra operaron dentro del contexto de los procesos y directrices actuales de la organización – o la falta de los mismos. Además, nombrar individuos que pudieron haber cometido errores de juicio podría crear otros problemas para los individuos que ya han sido afectados por un considerable nivel de tensión en el contexto de la narrativa de los eventos en relación al WPC80.

X7. La Investigación no ha recomendado que “deban de rodar cabezas” en Fonterra en relación a los eventos del WPC80 y las acciones que fueron tomadas. *Primero*, “deberán de rodar cabezas” es esencialmente una referencia coloquial para la terminación del empleo, y las cuestiones de derecho laboral son propiamente una responsabilidad de la dirección e implican cuestiones de confianza, privacidad y procedimientos justos que van más allá del alcance de esta Investigación. (Resulta que la Investigación no ha identificado ninguna acción tomada por el personal pertinente de Fonterra en la que no buscaran actuar en lo que suponían eran los mejores intereses de Fonterra). *Segundo*, la Investigación no ha visto ningún fundamento para sugerir al Consejo de Administración la revisión de la contratación del Director Ejecutivo (CEO por sus siglas en inglés). *Tercero*, los errores de juicio que pueden ser atribuidos a los empleados individuales son esencialmente el resultado de las deficiencias en los procedimientos y capacitación. *Cuarto*, porque la consecuencia más importante de largo plazo de los errores de juicio de los empleados es el poder ser capaces de identificar y corregir deficiencias en los procedimientos, capacitación, estructura e incentivos de Fonterra.

Conclusiones principales: “las cosas que fallaron”

X8. Sin dejar de tener en cuenta los recordatorios anteriores sobre la simplificación de la complejidad, y las cualidades y logros de Fonterra, la Investigación ha abordado necesariamente dos preguntas centrales, en su forma más simple:

- ¿Qué falló en los eventos en relación con la contaminación, y las acciones tomadas por Fonterra?
- ¿Qué hay que hacer para evitar que se repita?

X9. Este reporte responde a estas preguntas en detalle con referencia a la “narrativa” de los eventos y a los “puntos de decisión” (es decir, donde se tomaron decisiones dentro de Fonterra que contribuyeron al suceso y a la ocurrencia y magnitud de los eventos, así como la a eficacia de las respuestas).

X10. La Investigación encontró que “las cosas que fallaron” fueron principalmente las siguientes:

- (1) Fonterra no incluyó las pruebas de Clostridios Sulfito Reductores (SRC por sus siglas en ingles) a la producción de WPC, a pesar de su aceptación de las pruebas de SRC en por lo menos un contrato con un cliente importante para la fabricación de productos que utilizan WPC80.
- (2) Se cometieron algunos errores de juicio en la preparación del procedimiento de re-proceso aplicado a los lotes pertinentes de WPC80 en la planta de Hautapu.
- (3) Los regímenes estándar automatizados de limpieza previa a la puesta en marcha utilizados por Fonterra requieren mejoras.
- (4) No hubo suficiente supervisión en altos niveles de la organización en la decisión crucial de encargar a AgResearch las pruebas para *C. botulinum*.
- (5) La orden de trabajo, el diseño y los límites de las pruebas de *C. bolulinum* fueron inadecuados.
- (6) Fonterra fue incapaz de localizar rápida y definitivamente los destinos de los lotes afectados de WPC80.
- (7) Hubo reconocimiento tardío y lentitud en escalar a la alta dirección y al Consejo de Administración, la información sobre el explosivo riesgo a la reputación involucrado – la falla en “unir los puntos” entre (a) *C. botulinum*, (b) los productos alimenticios infantiles, (c) las sensibilidades de los consumidores, y (d) la reputación global de Fonterra.
- (8) La planeación para manejo de crisis, incluyendo los aspectos relacionados con comunicación externa, fueron inadecuados para el manejo de una crisis de esta índole y magnitud.
- (9) El manejo por parte de Fonterra de la crisis en el crítico periodo inicial, incluyendo los aspectos de comunicación externa, no fueron bien ejecutados.
- (10) Hubo falta de alineación y de confianza entre Fonterra y el Gobierno de Nueva Zelanda en el periodo crítico de las primeras dos semanas después de que los problemas de contaminación fueron informados al Gobierno y al público general.

## **Recomendaciones Operacionales**

X11. Inevitablemente, la lista de acciones a realizarse para evitar eventos y respuestas comparables seguirán a los asuntos que se han identificaron que fallaron en el contexto de

los eventos y respuestas del WPC80. Estos pueden ser considerados en un nivel práctico y en un nivel de ~~Gobernanza~~ Gobierno Corporativo() y Cultural. Para reiterar, el riesgo de sobre simplificación debe mantenerse en mente, así como los reconocimientos y recordatorios mencionados previamente.

X12. Las principales recomendaciones operacionales de la Investigación incluyen:

*Primero*, que las especificaciones de Calidad y Seguridad Alimentaria de Fonterra así como las pruebas asociadas, sean revisadas para asegurar un estándar de “mejor en su clase”: consistentes con los requerimientos más rigurosos de clientes y con las mejores prácticas internacionales.

*Segundo*, que los procesos de manejo de riesgos y manejo de crisis sean reforzados, incluyendo el establecimiento de un equipo multidisciplinario y altamente entrenado de Gerencia de Manejo de Incidentes (IMT por sus siglas en inglés), el cual sea permanente, pero no de tiempo completo, así como capacitación relevante periódica, sistemas de trazabilidad de producto que cumplan con las mejores prácticas globales, y un nuevo Comité de Riesgo del Consejo de Administración.

Tercero, que la evaluación del riesgo a la reputación forme parte de los criterios para escalamiento y evaluación de pruebas científicas externas no habituales.

Cuarto, que sean modificados los programas de limpieza de plantas productivas.

Quinto, que se siga construyendo un sólido equipo de comunicaciones especializado y experimentado, formado por empleados directos de Fonterra y apoyados, cuando sea apropiado, por expertos locales de alto calibre en mercados de alta importancia.

Sexto, que existan esfuerzos incrementados y sostenidos para abordar la percepción de “Fortaleza Fonterra” que posee una considerable proporción de grupos interesados de alta relevancia, a través de que Fonterra redefina el estilo y el contenido de sus interacciones con ellos.

Siete, que el equipo de Investigación se vuelva a reunir después de 9 meses y nuevamente después de 18 meses para revisar el progreso de Fonterra en estas recomendaciones.

(Una lista de todas las recomendaciones realizadas por la Investigación se encuentra por separado en la sección “Recomendaciones” y con contexto en la Sección 1 de este reporte. Algunas de estas recomendaciones operacionales se relacionan a trabajo que se encuentra ya proceso dentro de Fonterra, incluso como resultado del Análisis Operativo realizado en Agosto del 2013: ver apéndice J.)

Recomendaciones Relacionadas al Consejo de Administración

X13. Las principales recomendaciones de la Investigación relacionadas con el Consejo de Administración de Fonterra incluyen:

*Primero*, que el Consejo de Administración, avale explícitamente como principio básico que Fonterra en su totalidad siempre busque desempeñarse a un nivel de mejores prácticas para organizaciones líderes en la producción de productos alimenticios.

*Segundo*, que el Consejo de Administración, de manera similar, avale explícitamente la importancia primordial de la reputación local y global de Fonterra en asuntos de calidad y seguridad alimentaria.

*Tercero*, que el componente de “Riesgo” del Comité de Auditoría, Finanzas y Riesgos del Consejo de Administración sea transferido y desarrollado por un Comité separado de Riesgos.

*Cuarto*, que el Consejo de Administración acepte más responsabilidad en desarrollar y mantener relaciones a los niveles más altos con grupos interesados externos a Fonterra, incluyendo el gobierno y los medios dentro y fuera de Fonterra.

*Quinto*, que el Consejo de Administración revise activamente el progreso en marcha hacia ir eliminando la percepción que tienen una cantidad considerable de partes interesadas externas a Fonterra de “Fortaleza Fonterra”.

- Asuntos Específicos

Estándares Operativos de las Plantas de Manufactura de Fonterra.

X14. Desde el momento en que los eventos en relación al WPC 80 comenzaron con la contaminación durante proceso en una de las plantas operativas de Fonterra, es apropiado el registrar la conclusión del experto internacional de la industria láctea del equipo de Investigación. Después de su inspección en 8 plantas operacionales de Fonterra, en las islas Norte y Sur y en Victoria, el concluyó que Fonterra esta operando de un modo que se espera de un buen productor de productos nutricionales. Este es un estándar muy alto, aun cuando siempre hay espacio para otras mejoras.

- Ausencia de un análisis de “rutina’ de *C. botulinum*?

X15. No existe un un análisis de “rutina’ para identificar *C. botulinum* en procesos lácteos. Pueden existir, y ya existen, pruebas rutinarias para la evaluación de niveles de Clostridios Sulfito Reductores, pero el identificar *C. botulinum* es muy difícil – las pruebas más definitivas involucran ensayos biológicos con inoculación de ratones de laboratorio. Un reporte de Agosto del 2013 elaborado por la Unión Internacional de Sociedades Microbiológicas (IUMS, por sus siglas en inglés) explica que la detección de *C. botulinum* es difícil, parcialmente porque existen varias cepas diferentes que requieren múltiples métodos diferenciados de detección. Mas allá, la confirmación de la producción de la toxina

requiere ensayos biológicos con ratones, lo cual no solo levanta cuestiones éticas, sino que además no son adecuadas para llevarse a cabo en laboratorios de rutina donde se realizan análisis microbiológicos de alimentos ya que se necesita tener precauciones especiales de seguridad y seguridad biológica. Existe en el mundo un número limitado de laboratorios especializados que son capaces de llevar a cabo este trabajo. Y mas allá, los ensayos biológicos con ratones tienen desventajas, incluyendo la muerte de los ratones, debidas a causas diferentes del C. botulinum.

#### Fallas en el escalamiento

X16. El equipo de Investigación recibió una cantidad sustancial de comentarios sobre la cultura organizacional y el escalamiento en el contexto del proceso de toma de decisión. En particular, estos comentarios reflejan la bien justificada frustración de que el conocimiento de los problemas con el WPC80 llegaron muy tarde a niveles de Alta Gerencia y de Consejo de Administración. Aun cuando el objetivo cultural es el hacer preguntas sobre las cuestiones pertinentes a seguridad alimentaria y a problemas de pruebas no habituales, incluyendo el hacer preguntas a personal mas sénior, el equipo de Investigación está de acuerdo que esto es esencial y que todo el personal de Fonterra debe ser alentado (desde su inducción) a considerar su trabajo en el contexto más amplio –el poder “unir los puntos”.

X17. Por otro lado, un simple énfasis en el proceso de escalamiento puede conllevar a evitar tomar decisiones y a la responsabilidad de los gerentes de tomar decisiones. No es practico el ser prescriptivo sobre un balance particular entre estos factores y otros (incluyendo eficiencias). El objetivo siempre debe ser considerado y debe existir un proceso de toma de decisiones inteligente y de discusión (incluyendo el proceso de escalamiento) cuando existan dudas.

#### Atención a grupos interesados y a las relaciones

X18. El tamaño de la huella económica de Fonterra es suficiente para atraer un escrutinio excepcional. Pero este se ve agravado por sus fundamentos legales (la fusión de 2001 que creó Fonterra requirió una legislación que la permitiera), y el que sea tan grande en el contexto económico de Nueva Zelanda que ha llegado a ser percibida como la portadora económica de la bandera nacional. Estos factores atraen un aumentado escrutinio político y de los medios de comunicación, y un sentimiento de la opinión pública como una parte interesada, el cual no es aplicable a otras empresas privadas de Nueva Zelanda.

X19. Una percepción de Fonterra que fue transmitida a la Investigación, principalmente por aquellos fuera de la organización, fue de egocentrismo – que Fonterra está enfocada en sus intereses propios inmediatos e insuficientemente preocupada por los intereses y las relaciones con otros. Para cualquier empresa el que algunos grupos de interés perciban negligencia es un problema. Para Fonterra, con su involuntaria condición de "campeón nacional", tal negligencia percibida requiere de una atención correctiva seria.

X20. Cuanto más grande es la organización, mas difícil fuertemente se tiene que trabajar para asegurar que sus relaciones con todas las partes interesadas sean de confianza y de largo plazo, que actúa con transparencia y credibilidad y que no sufre de falta de respuesta y de acusaciones de ser una “fortaleza”. Basado en las opiniones expresadas al equipo de Investigación, por un gran número de partes interesadas, Fonterra no es inmune a esto.

X21. Estos puntos de vista persisten evidentemente en algunas áreas a pesar de los esfuerzos serios de Fonterra para construir las relaciones con sus grupos de interés. De este modo, por ejemplo, el reciente y actual lanzamiento del programa de “Leche en Escuelas” es el más grande programa (con un costo aproximado de NZ\$20m por año) de responsabilidad social (CSR por sus siglas en inglés) en la historia de Nueva Zelanda. Sin embargo, el equipo de Investigación considera que uno de los pasos más importantes que Fonterra debe llevar a cabo ahora es el utilizar esta oportunidad para revisar y mejorar el contenido y el estilo de su interacción con personas, organizaciones y comunidades que le son importantes a fin de re establecer la confianza (cuando sea necesario) y garantizar relaciones duraderas de beneficio mutuo.

### **Planeación y Desempeño de Manejo de Riesgos**

X22. La necesidad de poseer preparativos para enfrentar crisis, incluyendo simulacros frecuentes y creíbles, se reconoce en los negocios internacionales. Cerca de casa, Air New Zealand fue citado a la Investigación en varias ocasiones como ejemplo sobresaliente a este respecto. Y este es un aspecto importante de una empresa de productos alimenticios. Como se señaló anteriormente, mientras que los eventos del WPC80 se complicaron debido a que el producto inmediatamente afectado se trataba de un ingrediente, y el equipo de Investigación cuenta con todos los beneficios de la retrospectiva, este equipo se encuentra convencido de que mejores procesos de gestión de crisis y planificación dentro de Fonterra, incluidos ensayos y un equipo designado de manejo de crisis o incidentes, habrían hecho una diferencia sustancial.

X23. En los primeros días después de que el problema del WPC 80 se hiciera público, Fonterra no parecía dejar claro que el retiro del producto del mercado era precautorio, no dijo que lo sentía mucho y era inconsistente en su tono - a veces muy alarmante, en otras ocasiones buscando minimizar. Los ajustes permanentes a las estimaciones de la cantidad de producto afectado fueron destructivos a la credibilidad de Fonterra con Ministros y funcionarios. Existe un importante cuerpo de investigación y de conocimiento de "mejores prácticas" sobre la manera de promover relaciones sólidas y sobre comunicación en tiempos normales y en situaciones de riesgo y crisis, con el fin de maximizar la confianza y la credibilidad. El estilo y contenido de las comunicaciones de Fonterra no demuestran de forma consistente las características de ese conocimiento.

Marco Regulatorio

X24. La naturaleza del marco regulatorio es materia del Gobierno de Nueva Zelanda. Debido a que esta Investigación no podía solicitar información ni la presencia de los organismos gubernamentales, el tema es considerado apropiadamente en detalle por la Investigación Ministerial que se está llevando a cabo (la cual cuenta con las facultades legales pertinentes). Sin embargo, en este análisis, y su comparación con otros regímenes extranjeros, esta Investigación considera que la arquitectura del marco regulatorio Neozelandés es sólido. Más allá, esta Investigación no observó en los diversos factores acumulativos que contribuyeron a la narrativa del WPC80 como si hubiese sido agravada por las deficiencias en el marco regulatorio. Este equipo de Investigación observó la oportunidad para una inversión sostenida y significativa para mejorar las relaciones y confianza entre Fonterra y las organizaciones regulatorias y el Gobierno Neozelandés en general.

#### Falta de evaluación de los organismos gubernamentales

X25. El equipo de Investigación no ha evaluado el desempeño de varios organismos gubernamentales y su personal durante los eventos del WPC 80 por dos razones: *Primera*, los principios básicos de la justicia natural pesan en contra de cualquier evaluación donde la parte a evaluar no puede interactuar ampliamente con las personas que están llevando a cabo la evaluación. Esa es la posición de las agencias gubernamentales y su personal, que por lo general no tienen obligaciones directas con Fonterra pero tienen su propia responsabilidad y obligaciones bajo decretos, o a Ministros. *Segunda*, existe una necesidad de que ambos, Fonterra y las agencias gubernamentales, inviertan más (y más consistentemente) en mejorar las relaciones. Este objetivo solo puede ser dañado si la Investigación busca juzgar a aquellas agencias gubernamentales en asuntos como información incompleta, para luego publicar esos juicios al Consejo de Administración y más ampliamente. *Tercera*, este es un tema ampliamente adecuado para ser tratado en la Investigación Ministerial.

¿Cambiaría algo en realidad?

X26. Si, este equipo de Investigación está convencido que ambos, el Consejo de Administración y la Alta Gerencia de Fonterra creen de manera genuina y fuerte que Fonterra debe cambiar (realizando importantes mejoras operacionales y re evaluando sus relaciones con grupos de interés) a la luz de las lecciones de la narrativa del WPC80.