

## LA ECONOMÍA SOCIAL EN LA HISTORIA

# EJEMPLOS DE ÉXITO DE LA ECONOMÍA SOCIAL EN LA HISTORIA: CONAPROLE, LA MAYOR COOPERATIVA LECHERA DEL URUGUAY

por **Juan Pablo Martí**

Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de la República (Uruguay)

El cooperativismo en Uruguay es reconocido internacionalmente por su penetración en la sociedad y la originalidad de sus experiencias. Un informe de Cooperativas de las Américas mostraba que en Uruguay se registraba una membresía de 1.285.193 personas en 2018<sup>1</sup>. Considerando los datos del Censo 2023, que estima la población en 3.444.263 personas<sup>2</sup>, esto significa que uno de cada tres habitantes de Uruguay forma parte de una cooperativa. Sin embargo, la cantidad de estudios sobre el cooperativismo uruguayo aún es insuficiente. Mucho más si consideramos exclusivamente los estudios históricos sobre el cooperativismo. El antecedente más importante es un estudio histórico sociológico realizado por Terra, en el cual se analizan la historia de las distintas modalidades cooperativas intentando dar cuenta del proceso histórico y la significación social y económica del cooperativismo en Uruguay<sup>3</sup>.

En los últimos años se ha desarrollado una línea de investigación histórica sobre el papel del Estado y las políticas públicas en el desarrollo del coopera-

tivismo en Uruguay. Es en este marco que se elaboró la obra que aquí presentamos. Se trata de la historia de la Cooperativa Nacional de Productores de Leche (Conaprole). La obra 'Conaprole, la historia', de autoría de Gerardo Caetano, Juan Pablo Martí y María Inés Moraes, se publicó en Montevideo en 2016 por la Editorial Marketing (ISBN: 7730105800023).

La elección de la obra para hacer esta nota obedece a múltiples motivos. En primer lugar, la importancia de Conaprole en la historia económica del Uruguay. La evolución de la empresa es un fiel reflejo de los vaivenes de las políticas públicas hacia el cooperativismo. A esto se suma la significación de la cooperativa en la economía uruguaya. De acuerdo el informe del INALE, Conaprole fue la principal industria láctea del país y captó el 71% de la leche en 2023<sup>4</sup>. Además, Conaprole es la mayor empresa exportadora del Uruguay, exportando más de 170.000 toneladas a 60 países<sup>5</sup>. Asimismo, las cooperativas están presentes en el sector lácteo en casi todos los países de América Latina –COLUN en Chile, COLAN-

1.- Cooperativas de las Américas (2020). Informe nacional: Uruguay. <https://coops4dev.coop/sites/default/files/2020-09/Informe%20de%20Mapeo%20Cooperativo%20-%20Uruguay.pdf>

2.- INE – Instituto Nacional de Estadística (2023). Población preliminar Censo 2023: 3.444.263. Instituto Nacional de Estadística. 29 de noviembre de 2023. Disponible en: <https://www.gub.uy/instituto-nacional-estadistica/comunicacion/noticias/poblacion-preliminar-3444263-habitantes>

3.- Terra, J.P. (1986): *Proceso y significado del cooperativismo uruguayo*. Montevideo: Arca/CEPAL/EBO.

4.- INALE – Instituto Nacional de la Leche (2024): *Situación 2023 y perspectivas 2024 de la lechería uruguaya*. Mayo de 2024. Informes INALE. N° 24. Disponible en: <https://www.inale.org/wp-content/uploads/2024/05/Situacion-y-perspectivas-2024.pdf>

5.- CONAPROLE (2024): *Memoria Anual 2023*. Disponible en [https://www.conaprole.uy/conaprole\\_memoria\\_anual\\_2022\\_es/](https://www.conaprole.uy/conaprole_memoria_anual_2022_es/)

TA en Colombia, Dos Pinos en Costa Rica, UNIUM (cooperativas Frisia, Castrolanda y Capal) en Brasil, Co-Op en Paraguay, entre otras- y explican el 31% de la producción del sector<sup>6</sup>.

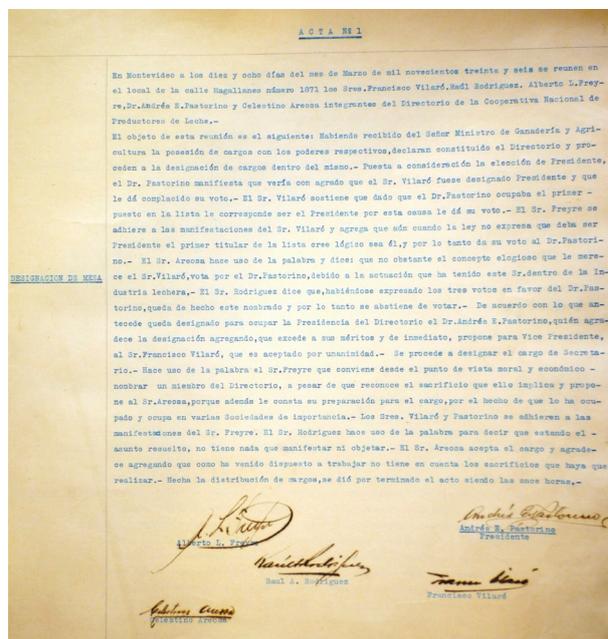
La obra analizada fue solicitada por la cooperativa en oportunidad de celebrar los primeros 80 años de Conaprole, y con el objetivo de reflexionar sobre la historia de la cooperativa y la historia de la lechería nacional. El equipo de autores está compuesto por tres académicos de larga trayectoria: Gerardo Caetano, Juan Pablo Martí y María Inés Moras, especialistas en historia política e historia económica.

Si bien se trata de un libro institucional, se trabajó con una metodología extremadamente rigurosa a partir de fuentes primarias y secundarias. En cuanto a las fuentes primarias, se contó con el archivo de la cooperativa por lo que se tuvo acceso a las actas del directorio, el archivo fotográfico y los libros contables. La información cuantitativa fue complementada con la construcción de series referidas a la industria láctea en Uruguay a partir de fuentes secundarias, a las que se agregaron información de prensa de la época. También se realizaron entrevistas en profundidad a informantes calificados seleccionados entre directivos, funcionarios y productores. Cabe destacar también el esfuerzo metodológico de hacer dialogar la historia de la cooperativa con la historia del Uruguay.

El trabajo realizado permitió la construcción de una visión de conjunto de la historia de la cooperativa. Entre los aportes más importantes se puede destacar una periodización en cuatro etapas. La primera etapa abarca los orígenes de la industria lechera en Uruguay hasta la promulgación de la Ley 9.526 por la que se crea CONAPROLE. La siguiente es la etapa fundacional en la que CONAPROLE empieza a funcionar como “régie coopérative” (1936-1946), una cooperativa privada, pero con intervención de los poderes públicos con el monopolio de la industrialización y comercialización de la leche en Montevideo y con el objetivo de asegurar la calidad de la leche y la rentabilidad de los productores. La tercera etapa implica un avance del estatismo para convertirla en una empresa cooperativa semipública (1946-1972). Luego de la aprobación de la Ley 10.707 en 1946, el Estado incrementa su participación con la inclusión en el di-



Portada del libro Conaprole, la historia.



Acta n° 1 de CONAPROLE, 18 de marzo de 1936.

6.- FEPALE - Federación Panamericana de Lechería (2019): “Situación de la cadena láctea en América Latina en el 2018”. Informe preparado por Alejandro Galetto para el Observatorio de la Cadena Láctea de América Latina y el Caribe, de la Federación Panamericana de Lechería (FEPALE). Disponible en: [https://fepale.org/site/wp-content/uploads/2021/04/Informe\\_Observatorio\\_Cadena\\_Lactea\\_ALC\\_2018.pdf](https://fepale.org/site/wp-content/uploads/2021/04/Informe_Observatorio_Cadena_Lactea_ALC_2018.pdf)

**CUADRO 2.**Leche remitida a  
CONAPROLEFuente: Consejo Nacional  
de Subsistencias y  
Contralor de Precios  
(1968): Intervención  
CONAPROLE; Cuadro 1 del  
Anexo Estadístico.

AÑO	LECHE CONSUMO	% LECHE CONSUMO	LECHE INDUSTRIA	% LECHE INDUSTRIA	TOTAL
1957	156.574	0,76	49.233	0,24	205.807
1958	156.023	0,67	75.508	0,33	231.531
1959	150.372	0,75	49.591	0,25	199.963
1960	154.269	0,87	22.106	0,13	176.375
1961	166.273	0,73	62.748	0,27	229.021
1962	164.771	0,71	68.051	0,29	232.822
1963	158.224	0,63	93.275	0,37	251.499
1964	150.459	0,65	82.162	0,35	232.621
1965	148.056	0,71	59.172	0,29	207.228
1966	153.354	0,65	81.092	0,35	234.446
1967	147.237	0,70	62.949	0,30	210.186
Tasa de crecimiento anual (1957-1967)		-0,6 %	2,3 %	0,2 %	

Cuadro de leche remitida a CONAPROLE presentado en el libro.

rectorio de un representante del gobierno nacional y otro del gobierno municipal. Asimismo, se exige a CONAPROLE aporte de leche a los comedores escolares y se le determina el destino de los excedentes. La última etapa estudiada se caracteriza por la apertura comercial con una especial orientación exportadora (1972 a 2016). A la vez que se le quita el monopolio de la comercialización de leche en Montevideo, se le permite expandirse a todo el territorio nacional y comienza el proceso de apertura a las exportaciones que la llevan a convertirse en la principal empresa exportadora de Uruguay, habiendo obtenido en los últimos 12 años consecutivos el Reconocimiento al Esfuerzo Exportador, otorgado por el Banco de la República Oriental del Uruguay y la Unión de Exportadores del Uruguay<sup>7</sup>.

Entre las conclusiones del estudio se puede señalar que CONAPROLE es un caso exitoso de cooperativización que pudo resolver el problema de la calidad higiénica de la leche y la rentabilidad de los productores. Para la creación de la cooperativa fue fundamen-

tal la participación de los poderes públicos, incluso a través de una ley, y la movilización de los productores. En este sentido, el caso de CONAPROLE es un buen ejemplo de que la intervención del Estado no es neutral, achica o ensancha las posibilidades de las organizaciones cooperativas.

La realización del libro institucional permitió el acceso a archivos e información secundaria de gran valor. Esto posibilitó la realización de artículos académicos que se derivaron de la investigación. Entre los temas abordados en los artículos está el carácter de "régie coopérative", uno de los pocos ejemplos a nivel mundial de cooperativa creada desde los poderes públicos<sup>8</sup>. También el análisis de las políticas públicas que dieron origen a CONAPROLE y la participación del Estado en la empresa<sup>9</sup>. Finalmente, un artículo que estudia los orígenes de las cooperativas lecheras en Uruguay y su vínculo con la movilización de los productores y las políticas públicas<sup>10</sup>.

El tratarse de un libro institucional no quitó rigurosidad y profesionalismo, pero existieron vacíos y limi-

7.- CONAPROLE (2024): Memoria Anual 2023. Disponible en [https://www.conaprole.uy/conaprole\\_memoria\\_anual\\_2022\\_es](https://www.conaprole.uy/conaprole_memoria_anual_2022_es)

8.- Martí, J.P. (2014): La coopérative nationale de producteurs de lait de l'Uruguay: une régie coopérative? *RECMA Revue Internationale de l'Économie Sociale*, 331, 94-106. <https://doi.org/10.7202/1023487ar>

9.- Martí, J.P. (2013): La Cooperativa Nacional de Productores de Leche. Su creación analizada desde las políticas públicas. *América Latina en la Historia Económica*, Vol. 20, 90-113. <https://doi.org/10.18232/alhe.v20i3.550>

10.- Martí, J.P. (2020): Mercado, políticas públicas y cooperativas de productores en la lechería uruguaya a comienzos del siglo XX. *Cooperativismo & Desarrollo*, 28 (116), 1-33. <https://doi.org/10.16925/2382-4220.2020.01.02>



*Presidente de CONAPROLE, Jorge Panizza, y Presidente de la República Oriental del Uruguay José Mujica, en 2012.*

taciones que se explican por tratarse de una historia institucional. Uno de los temas que fue deliberadamente dejado de lado por el equipo de investigación fue las relaciones laborales. CONAPROLE es una cooperativa de productores lecheros que industrializa la leche que remiten. Si bien la ley no impedía la posibilidad de integrar los trabajadores a la cooperativa esto nunca se concretó y siempre existió una relación tensa con el sindicato. El carácter semipúblico de la cooperativa hizo que, en distintos momentos de la historia, los trabajadores se asimilaran a funcionarios públicos. A esto se debe agregar que, generalmente, la situación de los trabajadores de CONAPROLE en términos de salarios y condiciones de trabajo son superiores a la media de los trabajadores del sector y los trabajadores uruguayos en general. También muchas veces perciben mejores ingresos que los pequeños productores lecheros. También quedaron fuera algunos temas que hoy son centrales en la agenda académica, como el rol de las mujeres en la cooperativa o el cuidado del medio ambiente.

Si bien el estudio de la mayor cooperativa del país ayudó a comprender mejor los orígenes y el desarrollo del cooperativismo en Uruguay, queda abierta una amplia agenda de investigación. En el sector cooperativo, con una historia superior al siglo, se requieren más y mejores historias empresariales, pero no siempre se disponen de los recursos financieros y los archivos necesarios para hacerlo. Incluso en el caso de CONAPROLE quedan abiertos algunos temas que no fueron abordados en esta oportunidad. Por ejemplo, sería interesante comprender mejor el período de mayor intervencionismo estatal o cómo se produce el proceso de apertura a las exportaciones. También hay algunos temas transversales que ameritarían mayor dedicación. Entre otros, los aspectos de la evolución tecnológica, tanto en la industria como en la producción ganadera. Finalmente, camino a los 100 años de la cooperativa sería una buena oportunidad para revisar su historia y construir una nueva.