

LA NUEVA LEY SOBRE LAS COOPERATIVAS DE PRODUCCIÓN AGRÍCOLA *

REPÚBLICA POPULAR HÚNGARA

I

1. Ha sido en 1959, tras los efectos de los primeros ensayos y tropiezos experimentados por el movimiento de las cooperativas de producción agrícola en Hungría, que los tiempos maduraron y se reunieron las condiciones necesarias a la expansión de las ideas cooperativistas para que esta forma de explotación se generalizara y adquiriera preeminencia. El Decreto-Ley número 7 del año de 1959 ha creado el marco legal y el régimen de explotación de dichas cooperativas, Decreto-Ley que fue el primero en reunir en un ordenamiento jurídico expedido por una alta autoridad las disposiciones fundamentales relativas a las cooperativas de producción agrícola y a sus agrupamientos, que en esa época constituían todavía una forma de transición importante. La reorganización socialista de la agricultura se operó a través de un proceso complicado. En consecuencia, el acento de la reglamentación jurídica se puso también, necesariamente, sobre la creación de nuevas grandes explotaciones agrícolas, sobre los problemas de la adhesión a la cooperativa y sobre las modalidades de la aportación de los bienes del nuevo miembro a los bienes comunes, así como sobre los ensayos de la explotación en común y sobre la explotación doméstica de los miembros. La reorganización ha requerido un promedio de dos a tres años. Gracias a las disposiciones del Decreto-Ley y de los reglamentos para su aplicación, la transformación profunda de la agricultura se ha operado dentro de un marco de legalidad y el tránsito a la explotación en común ha producido también económicamente resultados satisfactorios. Es así que las disposiciones más minuciosamente elaboradas del derecho sobre cooperativas de producción agrícola, orientadas a las tareas de la reorganización en masa, han cumplido su misión.

En ese proceso de consolidación de las cooperativas de producción agrícola han hecho su aparición nuevas tareas, tales como el desarrollo ulterior de la organización de las cooperativas como grandes explotaciones agrícolas, la regularización de los derechos y obligaciones que derivan de

* Comentario legislativo publicado originalmente, en francés, en *Revue de droit Hongrois* (Budapest, 1968, núm. 2), editada por la "Association des Juristes Hongrois" (N. de la R.).

la calidad de miembro y, muy especialmente, tal trabajo ejecutado en común. El reglamento, expedido a un alto nivel, no podría ser completado convenientemente, supuesto que ya existen diferencias considerables, por el hecho de su desarrollo desigual, entre las cooperativas de producción agrícola por lo que hace a sus medios financieros y al ritmo de su desarrollo; siendo estas diferencias lo suficientemente grandes como para volver a nivelar a las cooperativas, sea mediante normas jurídicas, sea —en virtud de los medios limitados de una reglamentación interna de la época— por el desarrollo orientado de los estatutos de las cooperativas. El desarrollo ulterior de la reglamentación estuvo, pues, caracterizado por la creación, fuera del marco del Decreto-Ley, de un gran número de normas complementarias relativas a cuestiones de detalle, a través de las cuales los problemas nuevos de la gestación, de la economía y, muy especialmente, de las funciones económicas de las cooperativas de producción agrícola han sido reglamentados, incorporándoles, por regla general, elementos característicos de la administración pública. Esas normas complementarias establecían, por otra parte, diferencias en cuanto a las cooperativas ya consolidadas económicamente y a las débiles; versaban sobre cuestiones de detalle, no siendo más que reglamentos de transición. Se había vuelto evidente que el movimiento de las cooperativas de producción agrícola había superado la etapa de su reglamentación anterior y que la nueva debía integrarse con principios derivados de instituciones jurídicas de cooperativas ya arraigadas, indiscutidas y uniformes.

2. La reforma sumaria del derecho de las cooperativas de producción agrícola se imponía, pues, en parte, por el hecho de las tensiones internas que se habían manifestado en el seno del movimiento cooperativo, así como dentro de ciertas cooperativas, y en otra por las contradicciones surgidas entre las posibilidades y los obstáculos encontrados por las mismas.

El origen interno de las tensiones no excluía la eventualidad de que éstas se hicieran cada vez mayores. A las cooperativas de producción agrícola incumbían tareas de naturaleza muy particular que debían tener repercusiones sobre nuestro futuro porvenir y cuya conveniente ejecución no seguiría siendo problema interno de las cooperativas. A la vez que apreciamos la importancia de la reforma jurídica de las normas sobre las cooperativas agrícolas, no podemos pasar por alto el problema de saber cuáles serán las tareas generales a resolver que se plantearán, en la etapa siguiente de nuestro desarrollo, a las cooperativas de producción agrícola. Este estudio nos permite captar las cuestiones de principio contenidas en la nueva reglamentación y no solamente la necesidad de ésta.

Desde este punto de vista, debemos determinar, en primer lugar, los objetivos generales de *política social* de las cooperativas de producción agrícola. Nuestras cooperativas de producción agrícola, que alcanzan (en 1968) el número de 3,040, reúnen en su totalidad más de un millón de miembros, lo que constituye cerca del 70% de la población agrícola

activa. Las cooperativas de producción agrícola sirven, pues, de marco a la mayoría decisiva de la población agrícola. La gran transformación social iniciada por la reorganización socialista de la producción, la organización espontánea del campesinado agrupada en las cooperativas de producción agrícola en una clase unida, se opera así dentro de marcos bien ordenados. La estratificación social anterior, basada sobre la tenencia de bienes, ha perdido terreno, cediéndolo progresivamente al trabajo colectivo, que se ha convertido en el factor determinante efectivo de la posición social y la medida de su evaluación. Todo esto ha activado y consolidado la alianza política de las clases laboriosas.

Sin embargo, la marcha del desarrollo no era uniforme. La calidad de miembro y la relación de trabajo industrial no se han aproximado lo bastante entre sí, y ello, en primer término, por causas económicas, pero en parte también por la influencia de la reglamentación jurídica anterior; asimismo, el desarrollo y las garantías de los derechos de los miembros de las cooperativas de producción agrícola permanecían bien atrasados. Esta situación contribuyó a la aceleración del proceso de disgregación de las familias campesinas y del éxodo rural de los jóvenes. Es a este proceso que se pueden atribuir las dificultades para la consolidación de la disciplina de trabajo y la elevación del nivel de la formación profesional, la falta de nuevos cuadros, el envejecimiento progresivo de los miembros de las cooperativas, cuestión cuya actualidad se pone de relieve en nuestros días por una edad promedio de 56 años. Es, pues, evidente que el problema clave del futuro de las cooperativas de producción agrícola y, por consecuencia, del desarrollo de toda la agricultura, continuará siendo el empleo regular, la motivación personal, la creación y la consolidación de los derechos que benefician a los miembros en tanto que operarios. Todo ello no es más que una cuestión que depende de la organización del trabajo o de la protección de los derechos individuales, pero que constituye buena parte de las condiciones básicas de ejecución de las tareas generales que las cooperativas de producción agrícola deben afrontar, y, por tanto del desarrollo ulterior de la economía nacional. El centro de interés de la nueva reglamentación lo constituye, pues la cooperativa en tanto que colectividad y, dentro del marco de la misma, los miembros de las cooperativas, en donde el aspecto de su calidad de trabajadores se vuelve decisivo.

3. El proceso de desarrollo de la *situación económica general y de las tareas* de las cooperativas de producción agrícola merece atención muy especial. Es un hecho bien conocido que Hungría es un país pobre en materias primas industriales; nuestras necesidades en combustibles y materias primas son cubiertas en gran parte por importaciones. Nuestra agricultura no tiene, pues, tan sólo la tarea de satisfacer las necesidades siempre crecientes del abastecimiento público, sino que debe cubrir las necesidades cada vez mayores de materias primas de nuestras industrias

ligera y alimenticia que, justamente por razón de la situación del país caracterizada por esa falta de materias primas, puedan ser desarrolladas en forma más rápida y económica. Por otra parte, ella debe contribuir, en un volumen cada vez más considerable, a la producción de artículos de exportación, así como al establecimiento y el desarrollo de otras ramas de la economía nacional. El papel dinámico de la agricultura en la economía nacional tiene una importancia mayor que la que refleja su participación en, poco más o menos, la tercera parte del producto de la renta nacional, recientemente constatada con base en los precios que reflejan los gastos socialmente justificados.

La ejecución de esta tarea incumbe, en primer lugar, a las cooperativas de producción agrícola; como que ellas participan, más o menos, con el 70% de la superficie de las tierras cultivables y con el 75% del volumen de intercambio de productos agrícolas. Para el desarrollo económico de estas cooperativas eran muy importantes, pues, las contradicciones externas por una parte, y de toda nuestra economía por la otra, que se han suscitado entre las cooperativas de producción agrícola y las demás ramas de la economía nacional, poco después de las dificultades surgidas en el desarrollo interno del movimiento cooperativo.

La fuente original de esas contradicciones era el hecho de que, por el interés de vincular a las cooperativas de producción agrícola a la función circulatoria de la economía nacional, dichas cooperativas se vieron forzadas desde un principio, a través de medidas jurídicas y económicas, a pesar de la naturaleza diversa de la forma de la propiedad y de la explotación cooperativas, a incorporarse lo más estrechamente posible al régimen de las empresas de Estado, que se hallan constreñidas por las especificaciones del plan. Sin embargo, no cesaron de volverse cada vez más abrumadores los obstáculos que, más tarde, como contrapartida de las subvenciones otorgadas por el Estado a las cooperativas de producción agrícola, en forma de créditos de inicio de operaciones y de consolidación, se han manifestado, primero, en el hecho de que las actividades limitadas de producción y ubicación de dichas cooperativas se realizaban dentro de marcos artificialmente creados y en un medio económico diverso al de las condiciones generales del antiguo aparato económico. Estas condiciones se caracterizaban por precios alterados a costa de la agricultura, por el tráfico controlado de los recursos y materiales necesarios al desarrollo de la producción agrícola en una cantidad cada vez mayor y por las dificultades administrativas para el otorgamiento de créditos. Así, pues, cuando la reforma sumaría de la dirección económica fue puesta al día, una tarea especial dentro del marco de la misma la constituyó la liquidación del específico clima económico creado por las cooperativas de producción agrícola y, simultáneamente, con oportunidades y en condiciones de igualdad, la integración orgánica de dichas cooperativas dentro del marco general de la nueva dirección de la economía nacional.

4. Como la reforma del derecho de esas cooperativas venía impuesta por causas internas y externas, lo indicado era abreviar en dos fuentes a la vez: se hacía necesario valorar y utilizar tanto las experiencias emanadas del movimiento cooperativo como los principios de la reforma económica en general. La tarea esencial consiste, pues, en seleccionar el contenido proveniente de ambas fuentes y concordarlo con un criterio temporal.

Es bien sabido que la introducción de la nueva dirección en la economía ha estado precedida de trabajos preparatorios muy largos, variados y de nivel científico. Los trabajos de codificación han sido cotejados, por diversas etapas, con las decisiones políticas necesarias, la elaboración de una constitución económica de conjunto y el perfeccionamiento de los principios de la reglamentación económica y jurídica. No obstante que la reforma legal del régimen de las cooperativas de producción agrícola constituía un objetivo de candente actualidad, se hizo necesario esperar a que las nuevas exigencias generales determinadas por la nueva dirección económica se concretaran.

Sin embargo, merecían también una atención muy especial las experiencias acumuladas por las cooperativas de producción agrícola y los órganos aplicadores del derecho en los asuntos de su incumbencia. En este aspecto, las cooperativas de producción agrícola orgánica y económicamente consolidadas mostraron el camino; éstas no han descuidado, en lo más mínimo, el desarrollo cada vez mayor de sus condiciones internas y han elaborado más de un método generalizable, en el dominio, por ejemplo, de la estructura, del régimen de la retribución del trabajo y de la cooperación entre la explotación colectiva y la explotación doméstica. Era digno de una especialísima atención que la jurisprudencia, dentro de su muy limitada competencia, se hubiera rehusado a llevar con suficiente profundidad sus análisis sobre las relaciones jurídicas de las cooperativas de producción agrícola, muy especialmente de las relaciones derivadas de la calidad de miembro.

En los trabajos preparatorios del nuevo código no era posible conformarse con una investigación semejante. Se imponía la necesidad de que las nuevas exigencias surgidas, respecto de la codificación, fueran aquilataadas a través de una discusión pública, abierta y fecunda; muy especialmente, las exigencias relacionadas con el desarrollo económico a largo plazo de las cooperativas de producción agrícola. Una ocasión muy favorable la suministró el hecho de que, en la fase de los trabajos preparatorios de la codificación de la ley, haya sido posible iniciar amplias tareas de organización con la finalidad de hacer cesar el aislamiento de las mencionadas cooperativas. Era evidente que esas cooperativas no podrían cumplir con sus cada vez más exigentes tareas sociales, ni orientarse y hacerse valer lo suficiente en las nuevas condiciones del mercado si ellas actua-

Consecuentemente, se hacía necesario crear, mediante la asociación voluntaria de las cooperativas en cuestión, organismos territoriales y, entre éstos, como organismo social supremo, el Consejo Nacional de Cooperativas de Producción Agrícola. La organización y creación de éstos, y, muy especialmente, el 1er. Congreso Nacional de Cooperativas de Producción Agrícola han sacudido a toda la opinión pública, principalmente a la capas de los trabajadores cooperativistas. El centro de interés de los debates ha estado ocupado por el proyecto de ley sobre las cooperativas de producción agrícola, cuya discusión ha sido muy animada. Es deplorable que, precisamente por este hecho, no haya podido realizarse una discusión del proyecto por especialistas y juristas. Las proposiciones hechas en gran número han animado y profundizado los trabajos preparatorios ejecutados por los órganos del Estado: el gobierno y las comisiones competentes de la Asamblea Nacional se han ocupado ininterrumpidamente del proyecto, más precisamente, del proyecto de ley.

Con posterioridad a estos preparativos, la Asamblea Nacional creó, hacia fines del mes de septiembre de 1967, la *Ley N^o III sobre las Cooperativas de Producción Agrícola*, que entró en vigor el 1^o de enero de 1968, simultáneamente con la introducción de la nueva dirección en la economía.

II

La relevancia de las relaciones sociales y económicas acrecienta aún más nuestro deber de apreciar justamente la importancia especial de esta ley, que interesa a toda la rama del derecho de las cooperativas de producción agrícola. Pero, para sacar las conclusiones jurídicas más generales, es necesario pasar revista, aunque sea sumariamente, a la estructura y a las más importantes disposiciones de la Ley. Para satisfacer esta exigencia, nos proponemos adoptar el método de seguir, en lo posible, la estructura de la propia ley, dividida en 15 capítulos, sin la pretensión de agotar la materia, poniendo de relieve los elementos más importantes del contenido y los nuevos métodos de dicha reglamentación dignos de ser recordados.

1. Las disposiciones que definen *los objetivos y el campo de aplicación de la ley*, contrariamente a la reglamentación anterior, amplían en parte y restringen en otra el radio de acción del código. Lo amplían en cuanto —aunque la unidad central de la reglamentación continúe siendo, también para el futuro, la cooperativa de producción agrícola— la ley incluye también a las asociaciones de cooperativas de producción agrícola y a los organismos sociales arriba mencionados; es así que esta ley viene a ser, en realidad, un código para el conjunto del movimiento cooperativo de producción agrícola. La limitación se advierte en la circunstancia de que la nueva reglamentación no incluye a los grupos agrícolas cooperativos, aunque los clasifica entre las cooperativas agrícolas de organización más

simple, remitiendo simultáneamente el problema de su regulación a la competencia del gobierno. Esta solución explica el nuevo principio de la política de las cooperativas, según el cual las de más simple organización no constituyen necesariamente formas de transición que deban ser desarrolladas hasta alcanzar la forma de cooperativas de producción agrícola propiamente dichas. Circunstancias locales y determinadas condiciones de la producción pueden incluso hacer, a largo plazo, de las cooperativas agrícolas más simples los marcos socialmente útiles de la asociación económica. Por otra parte, ese principio puede expresarse de tal modo que la cooperativa de producción agrícola deba conformarse, en todas sus relaciones y de modo absoluto, a las exigencias planteadas por la forma más elevada de organización.

A pesar de la amplitud del campo de la nueva reglamentación, las *disposiciones generales* son bastante laconicas. Las disposiciones que definen la noción y el fin de la cooperativa de producción agrícola deben considerarse como una mezcla del preámbulo usual de toda ley y de los principios de política cooperativa más importantes que describen, con intención normativa, los perfiles de las tareas primordiales que incumben a la economía nacional y a sus miembros, a una gran explotación agrícola creada por la asociación personal y material voluntaria de sus miembros. De conformidad con las condiciones anteriores, determinantes de la nueva concepción, y con el cambio de métodos, es aquí que la ley define los medios y límites de la reglamentación, por el Estado, de la dirección ejercida por la administración pública y de las influencias económicas de la dirección, y luego abre el camino, en una amplia esfera, a las reglamentaciones internas de las cooperativas de producción agrícola, en primer lugar, a través de la creación de estatutos autónomos y de la autogestión.

La ley omite, por el contrario, tanto la enumeración como la recapitulación de los principios llamados fundamentales. Las normas jurídicas relativas a las cooperativas de producción agrícola abarcan una esfera tan vasta de circunstancias vitales, que habría sido más útil poner de relieve esos principios fundamentales que relacionarlos con cada institución jurídica, puesto que, aun en un terreno parcial, sería imposible hacer una enumeración integral de dichos principios. La calidad de miembro constituye, por ejemplo, una relación compleja que afecta a los intereses de aquél, tanto en su condición de propietario como de trabajador, e incluso al interés general-cultural del hombre en su multiplicidad; la formulación de principios fundamentales sería contraria a la manifestación de exigencias reales o desembocaría en definiciones librescas.

2. Las disposiciones sobre los *miembros* cooperativistas simplifican en lo posible las normas relativas al nacimiento y la cesación de esa calidad, pero en este respecto —en interés de la salvaguarda de los derechos de la asamblea de miembros y para hacer valer la democracia en las cooperativas de producción agrícola— dichas disposiciones no se parecen a las

soluciones adoptadas por el derecho del trabajo. La ley consagra, en principio, las relaciones con la cooperativa agrícola de los miembros de la familia que participan en los trabajos comunes. Especialmente los derechos y las obligaciones de los familiares de los miembros de las cooperativas, que participan regularmente en esos trabajos, son equiparados por la nueva ley a los derechos y obligaciones de los propios cooperativistas. Con esto, la ley abre la puerta a las modalidades más reales de solución del problema de la constitución de los cuadros.

La reglamentación de la organización de las cooperativas de producción agrícola hace congruente dos principios. Uno de ellos es el de conservar las soluciones de la organización que ya han sido aprobadas y han quedado bien establecidas, muy especialmente la consolidación de la democracia en las cooperativas agrícolas. Es por esto que se han mantenido las instituciones directivas anteriores (asamblea, comité ejecutivo, comité de control): además, las cooperativas de producción agrícola han sido revestidas de más amplias atribuciones para crear y desarrollar las unidades de organización del trabajo, las esferas de actividad de los dirigentes y de los comités, de acuerdo con las condiciones locales. El otro principio prescribe la creación de condiciones internas de organización que hagan posible la explotación dentro de un régimen de empresa. La dirección económica y la organización de la producción dentro de una explotación reclaman, en efecto, una organización mejor articulada, una independencia proporcional a todos los niveles, desde el punto de vista de las competencia y responsabilidad, y, en general, una mayor movilidad. Las atribuciones de la asamblea y de la dirección han sido, en consecuencia, modificadas considerablemente, lo cual ha determinado un cierto cambio en las relaciones existentes entre los dos órganos. El estatuto no puede remitir a la competencia de la asamblea más que los problemas fundamentales que interesen a la gestión y a la explotación, las cuestiones que afecten a la situación de los miembros y al régimen de la dirección. El órgano de la cooperativa de producción agrícola que está investido de atribuciones generales es la dirección, por lo que la asamblea no tiene autoridad para avocarse a la solución de problemas que sean de la competencia de la dirección. Este principio se afirma, por tanto, en la definición de los principios que rigen las atribuciones, las relaciones de subordinación del presidente y de otros funcionarios, así como de las demás personas que ocupan los puestos directivos.

3. Las normas relativas a los *bienes de la cooperativa de producción agrícola* han sido considerablemente simplificadas respecto de las anteriormente vigentes. La causa de ello es, por una parte, la aportación de bienes, que ya no constituye un problema que afecte a una multitud de personas, y, por otra parte, el hecho de que múltiples problemas importantes han quedado resueltos por la Ley sobre la Propiedad Raíz, promul-

propiedad raíz ha servido al interés de la cooperativa de producción agrícola como al de sus miembros; en consecuencia, la cooperativa de producción agrícola goza de las ventajas de la propiedad raíz de la cooperativa de manera cada vez más firme, y, por lo que hace a los miembros, éstos han conservado no solamente su derecho a la propiedad raíz y al producto de sus bienes, sino que este último se ha convertido en un derecho susceptible de ser invocado ante los tribunales.

El régimen de la *gestión de la cooperativa de producción agrícola* es definido, de conformidad con la independencia económica y jurídica de la misma, por normas que no determinan más que los marcos de la libertad de su actividad externa y el régimen de su explotación interna. Lo más importante de esto es la considerable ampliación de sus esferas de actividad. Según las normas anteriores, la actividad principal de la cooperativa era la producción agrícola; la venta de los productos —llena de innumerables obstáculos— no era más que una parte accesoria de aquélla. Cualquier otra actividad económica se consideraba como mera actividad secundaria excepcional, reducida a límites estrechos establecidos por la reglamentación jurídica y los efectos económicos, así como por el necesario permiso de las autoridades. Por el contrario, “la producción agrícola y la transformación de los productos, el suministro y cualquier otra actividad complementaria, lo mismo que la compra y la venta”, han sido colocadas por la nueva ley al mismo nivel, creando con ellas un todo orgánico conforme con la realidad y abriendo la vía al establecimiento de relaciones de mercado, libres en todos esos dominios. Mediante las normas para la ejecución de la ley que prescriben determinadas condiciones o bien el requisito de la autorización previa otorgada por una autoridad, se ha buscado que las actividades complementarias de las cooperativas agrícolas no comprometan la producción agrícola. Esta solución no deriva únicamente de los principios de la nueva dirección de la economía, ella se impone también por el interés del empleo regular y continuo de los miembros de las cooperativas de producción agrícola.

Las normas sobre la creación de los fondos de la cooperativa y sobre la afectación de éstos se equiparan al régimen de las empresas en tanto que fondos de gestión, a la vez que expresan las particularidades propias de las cooperativas de producción agrícola. La modificación más importante consiste en que el salario y el salario base, con las primas, deben ser acreditados en la cuenta —además del valor de los fondos de cuenta corriente gastados, del déficit por depreciación y la renta de bienes raíces— como costos de producción. Gracias a esta prescripción, la retribución garantizada de los miembros de las cooperativas de producción agrícola puede asimilarse al régimen de salarios de las empresas, sin lo cual la elevación estable del nivel del trabajo común sería inconcebible.

Dentro de esta amplia esfera de actividad se plantean tareas cada vez

cooperativas de producción agrícola mediante la creación de asociaciones de cooperativas fundadas sobre el principio de la cooperación mutua. Las normas generales de la ley al respecto no establecen más que la forma de las asociaciones. La forma más elemental es la de la cooperación económica simple que está sometida —por una referencia al capítulo correspondiente del Código Civil— a las disposiciones de las normas sobre la sociedad del derecho civil. También para las formas más desarrolladas debe prestarse debida atención a los contratos de las cooperativas de producción agrícola que crean la unión; pero la organización y las funciones de la persona civil así creada están reguladas por la ley, de conformidad con los principios del derecho de dichas cooperativas. La empresa común de éstas, en la forma de asociación, toma como modelo a la propia cooperativa de producción agrícola, mientras que el establecimiento creado por las cooperativas se asimila más bien al modelo de la empresa de Estado.

La otra vía de cooperación de las cooperativas de producción agrícola es la unión del movimiento cooperativo. En la introducción de este trabajo hicimos mención de los *organismos sociales*. Ahora nos limitaremos a una sola cosa, principalmente a decir que las asociaciones regionales llamadas a coordinar las tareas comunes, a servir la representación de los intereses y a prestar asistencia mutua, son creadas por las cooperativas de producción agrícola de común acuerdo y en forma voluntaria. Las asociaciones regionales y el consejo responsable de la representación de los intereses a escala nacional no constituyen una organización jerárquica; son tan sólo cooperativas de producción agrícola que tienen la facultad de dictar órdenes a la asociación, pero no a la inversa.

4. La más importante de las normas sobre *organización y remuneración del trabajo*, se refiere a la obligación de la cooperativa de dar empleo a sus miembros. La obligación jurídica de participar en el trabajo común no incumbía anteriormente más que al miembro cooperativista. Ahora, la disposición contraria introduce un equilibrio en la balanza: es la cooperativa la que tiene la obligación de suministrar “las posibilidades de empleo regular de acuerdo con las condiciones locales y la calificación de los miembros”. El empleo debe ser creado, por regla general, mediante la incorporación del miembro al trabajo común, en el marco de la unidad de la organización, y, excepcionalmente, mediante la encomienda temporal de la mano de obra a otro patrón. Las condiciones de la participación en el trabajo común están determinadas por los estatutos internos (reglamento, plan de trabajo), y, en caso necesario, mediante los contratos de trabajo celebrados con los miembros. La reglamentación de este problema por la ley ha estado orientada por el principio de que las formas de ejecución del trabajo común sean establecidas dentro de los marcos de las normas jurídicas por la propia cooperativa, así como que los marcos de organización, el rendimiento mínimo exigible del miembro

y los derechos y beneficios sean acordes con el trabajo prestado. En cuanto a estos últimos, intervienen consideraciones tendientes a que las condiciones de la jornada de trabajo, de las vacaciones pagadas y de las prestaciones sociales que no formen parte del régimen de la seguridad social (por ejemplo, la pensión por enfermedad) sean, si es posible, idénticas a las condiciones establecidas en materia de relaciones de trabajo en la industria. Así, por ejemplo, el miembro de la cooperativa de producción agrícola, que ha trabajado de modo constante durante todo el año, tiene derecho a vacaciones pagadas por un término que fija el Código del Trabajo.

El régimen del monto, de la evaluación y de la retribución del trabajo es también establecido por la cooperativa de producción agrícola; pero ésta debe garantizar por separado el pago de una retribución regular al contado, mensualmente por lo general, y la participación en los beneficios anuales de la cooperativa de producción agrícola, según el balance de fin de ejercicio.

La explotación doméstica de los miembros constituye también una fuente de ingresos considerable; su papel en la producción comercial tiene asimismo alguna importancia. En consecuencia, la institución de la explotación doméstica de los miembros debe ser mantenida dentro de los mismos lineamientos, por ejemplo, la extensión de la parcela individual se ha mantenido, en general, entre 800 y 1,600 toesas cuadradas. Sin embargo, muchos nuevos principios han sido introducidos por la reciente reglamentación legal. La ley declara, por ejemplo, que la explotación en común y la explotación doméstica constituyen una unidad orgánica, en íntima colaboración. En la práctica, este principio muestra una preferencia, sobre todo, hacia la explotación doméstica, a través de ventajas otorgadas a los trabajos de producción y en el campo de las organización de la venta fluida de los productos. El derecho a la explotación doméstica no pertenece a la familia del miembro de la cooperativa de producción agrícola que vive bajo el mismo techo, sino de conformidad con sus múltiples relaciones con el volumen del trabajo prestado a todo miembro trabajador de la cooperativa, como un derecho individual. Otra nueva solución que emana de la Ley sobre la Propiedad Raíz, es que la parcela del miembro situada *intra muros* o bien en un coto cercado puede ser explotada como una propiedad personal con plena libertad de disposición y no como era el caso anterior, por retención, es decir, subordinada al consentimiento de la cooperativa de producción agrícola.

5. La nueva reglamentación de la *responsabilidad disciplinaria* y material del cooperativista no contiene modificaciones de principio esenciales. Las normas de fondo sobre la responsabilidad se han consolidado, por lo general, en la práctica, fuera de ciertas simplificaciones aportadas a la misma, y por su equiparación con las reglas del derecho del trabajo; esas normas se prestan también para satisfacer las exigencias planteadas por un fun-

cionamiento conforme al régimen de las empresas. Esto es válido muy especialmente para las normas sobre la responsabilidad limitada e individualizada por daños causados culposamente y sobre las sanciones disciplinarias que, incluso en sus formas simplificadas, permiten una diferenciación que se adapta mejor a las condiciones locales. La responsabilidad que atañe a los cooperativistas que administran bienes, en materia de cuentas e inventarios, lo mismo que la responsabilidad de la cooperativa de producción agrícola por daños causados al cooperativista se adaptan mejor a las soluciones del Código del Trabajo, las cuales —en las que se impone, más que en el último caso, el interés colectivo o el interés conexo del cooperativista y de los empleados de la cooperativa de producción agrícola— son bastante frecuentes.

Por lo que hace a la evaluación interna de la responsabilidad y, en general, a las reglas de procedimientos que norman los *litigios que surgen de la calidad de miembro*, la situación es distinta. Surgieron dificultades durante la anterior situación jurídica por el solo hecho de que esos litigios eran remitidos a unos órganos directivos sobrecargados; la competencia de los órganos del Estado en materia de recursos —muy especialmente la de los tribunales— estaba muy restringida. Es evidente y no necesita justificación alguna el hecho de que las instituciones de las cooperativas de producción agrícola, que tienen miembros muy numerosos y ocupados en problemas de dirección cada vez más amplios, no son propensos a realizar una investigación profunda ni a buscar una solución ponderada para los casos individuales. La ley ha creado a este efecto un órgano especial con un número limitado de miembros, especialmente un comité constituido por miembros de la dirección. Para un escaso número de negocios poco importantes, los directivos de las diferentes unidades de la explotación resuelven en primera instancia; en segunda instancia, es el comité de miembros de la dirección el que conoce de los casos planteados. De esta manera, los problemas que se refieren a la afectación al servicio y a la evaluación del rendimiento del trabajo no están desligados de la unidad de organización y, en caso de apelación, pueden ser resueltos en forma definitiva en el seno mismo de la cooperativa de producción agrícola. La mayor parte de los litigios surgidos entre los cooperativistas son sometidos a la decisión del comité de la dirección, y contra ella se puede interponer apelación —salvo algunas excepciones— ante un órgano del Estado.

Este medio de defensa se bifurca. El cooperativista tiene la facultad de dirigirse al tribunal para interponer apelación contra una decisión que resuelva sobre una reivindicación económica; en un asunto disciplinario o relativo a la administración interna puede dirigirse, en segunda instancia, a la sección agrícola y de alimentación del Consejo distrital. Además de la creación de un sistema de instancias, las normas que establecen las garantías procesales aseguran, incluso, que el interesado pueda

hacer valer eficazmente los derechos de los cooperativistas y las medidas disciplinarias de la cooperativa de producción agrícola.

III

Esta visión sumaria de las más importantes disposiciones y de los nuevos rasgos característicos de la Ley sobre las Cooperativas de Producción Agrícola puede llevarnos a la convicción de que un rico tesoro de instrumentos legales, que se ajusta a las condiciones de la nueva dirección de la economía, se abre a las cooperativas de producción agrícola. En una situación de relaciones económicas formadas con autonomía, las normas jurídicas que rigen a las cooperativas de producción agrícola no podrían tener la misma plenitud de eficacia que si —más allá de su unidad interna— esas normas se hallan en armonía con las demás normas jurídicas, vinculadas las unas con las otras de manera múltiple, por el movimiento general de la sociedad y de la economía. En consecuencia, uno de los aspectos de la evaluación de la ley es apreciar el modo como ésta logra reunir en un todo unitario su propia rama del derecho, y la medida en que es capaz de establecer una vinculación armónica con las normas de las demás ramas del derecho. Esta cuestión puede ser respondida mediante una exposición sumaria de la síntesis normativa sobre las cooperativas de producción agrícola y de su apartamiento de otras normas jurídicas. Expresándolo en una forma más simple: echemos un vistazo, partiendo de la ley hacia abajo, sobre las disposiciones que reglamentan la ejecución, así como sobre los problemas contiguos y su regulación.

1. El papel de la ley dentro del derecho de las cooperativas de producción agrícola está determinado por el hecho de que dicho ordenamiento legal es todo un código, en el sentido estricto del término. Esta ley satisface todas las pretensiones, tanto teóricas como prácticas, que pueden plantearse por lo que hace a esta exigente forma de legislación: establece los principios fundamentales de nuestro desarrollo jurídico socialista, de conformidad con las peculiaridades de las relaciones vitales reguladas; abarca en su conjunto a la correspondiente rama jurídica y define la tendencia de su futuro desarrollo. Tomando a esta ley como punto de partida, la solución a la armonización de la reglamentación ulterior nos da una idea sobre las tendencias del desarrollo, como un todo, del derecho sobre las cooperativas de producción agrícola.

La ley ha sido creada en una época en que, con motivo de la introducción del nuevo régimen de dirección en la economía, ha sido sometido simultáneamente a revisión un vasto conjunto de normas jurídicas relativas a la casi totalidad de las ramas del derecho. En dicha época, uno de los principios rectores de la regulación jurídica era el de que los más importantes ordenamientos se debían integrar con normas emanadas del

gobierno. Se conocen dos excepciones a esta regla: el Código del Trabajo y el de las cooperativas de producción agrícola. No ha sido obra del azar el que las reglas fundamentales de estas dos ramas del derecho social hayan sido totalmente recodificadas con la pretensión de crear una reglamentación para el futuro. Podrán adoptarse soluciones transitorias —en caso necesario, incluso, soluciones de naturaleza experimental— en relación con la creación y funcionamiento de los organismos económicos, pero en el dominio de las relaciones jurídicas individuales se vuelve indispensable una reglamentación que tome en cuenta también el futuro mediato; es la seguridad jurídica la que se impone y la cual no puede ser creada en el campo del derecho sino mediante la ley. En consecuencia, la nueva Ley sobre las Cooperativas de Producción Agrícola constituye una ordenación concisa, pero sustancial, que puede incluso ser considerada, bajo dos aspectos, como el nudo capaz de concretar la decisión política del Estado. Esta ley ha reunido en principio y tejido, a la vez, en forma de normas generales, los numerosos hilos de los principios constitucionales, de las concepciones económicas sumarias y de las nuevas exigencias sociales y económicas relativas a las cooperativas de producción agrícola; pues ella ha fomentado una distribución nueva y diferenciada de las normas fundamentales en reglas de detalle relativas a la administración del Estado y a la autoadministración.

En consecuencia, pueden distinguirse dos grupos entre las normas de ejecución de esta ley: las normas centrales emanadas del Estado y las normas internas. Las primeras han sido promulgadas en la forma de decretos gubernamentales, así como en la de resoluciones dictadas por el ministro de Agricultura y Alimentación; el papel y la disposición de éstos son conformes a lo usual. Cuando mucho, podemos poner de relieve que eran relativamente numerosos los problemas —cuya reglamentación mediante resolución ministerial se había vuelto conveniente— que más tarde, en el curso del desarrollo integral del nuevo régimen de la dirección económica, podrían ser oportunamente simplificados o eliminados.

El otro grupo de normas relativas a la ejecución, o sea, la reglamentación de la autoadministración, es por el contrario más nuevo e importante. Es indiscutible que esas normas no pueden ser consideradas como normas jurídicas en el sentido estricto de la palabra. Pero queda fuera de toda duda que sus funciones y aplicación están relacionadas orgánica e indisolublemente a las funciones y aplicación de las normas que emanan del Estado. Dentro del sistema de las normas de aplicación de la ley es necesario, pues, incluir también las normas internas de la cooperativa de producción agrícola. Ello corresponde a uno de los principios de reglamentación de la ley, que establece que las normas jurídicas no deben determinar sino las relaciones que puedan ser verificadas y exijan ser reguladas desde una posición central, que los problemas sean ordenados con base en las circunstancias locales antes de ser regulados

por las cooperativas de producción agrícola administrativa y económicamente autónomas. La amplitud de estas últimas es muy vasta y, conforme a las nuevas condiciones de la economía, la dimensión de los problemas será todavía mayor. Las normas de la autoadministración forman un sistema interno aparte, lo que demuestra la gran amplitud y profundidad de las relaciones internas. Las reglas generales son creadas, dentro del estatuto, por la asamblea general; las reglas de detalle se hallan contenidas en el reglamento interior, en la organización del trabajo y en otros reglamentos establecidos por la dirección. Los diferentes acuerdos (sobre la explotación doméstica, el trabajo, etcétera) exigen reglamentos especiales, cuyas disposiciones, al generalizarse, contribuirán a enriquecer el contenido de los futuros reglamentos. El principio que establece que todo reglamento que emane de una fuente inferior sólo puede actuar dentro de los límites fijados por la fuente superior y no puede contradecir el contenido de esta última, garantiza la homogeneidad y la armonía del sistema de reglamentación relativo a la aplicación de las normas, el cual ejerce también influencia sobre el sistema de las normas internas. Si se dan estas condiciones, entonces la reglamentación emitida por el Estado y la reglamentación interna formarán un todo orgánico, también en el dominio de la aplicación de las normas. El derecho garantizado mediante normas de la autoadministración, por ejemplo, no puede tener un valor inferior, ni la obligación asumida puede pesar menos que el derecho o la obligación creados por normas dictadas por una autoridad central. La reglamentación interna debe, pues, ser explorada con interés —como un logro novedoso e importante del desarrollo del derecho en Hungría— no solamente en la teoría, sino también en el dominio de la aplicación del derecho.

2. Las relaciones entre *el derecho de las cooperativas de producción agrícola* recogidas en la ley y en las demás *ramas del derecho* merecen también toda nuestra atención. En 1959, el derecho de las cooperativas de producción agrícola era todavía una rama muy joven dentro de nuestro sistema jurídico, por lo que eran numerosos los problemas de delimitación que se planteaban en relación con la creación y la aplicación ulterior del derecho. Gracias al desarrollo interno del derecho de las cooperativas de producción agrícola y a la madurez de sus condiciones de existencia se ha vuelto posible que la nueva ley de la materia haya perfeccionado su regulación. Con ésta se han creado las condiciones favorables para la revisión general simultánea de las normas relativas al trabajo de los órganos que despliegan una actividad económica.

Las ventajas mencionadas se han hecho valer, en primer lugar, en el curso de la regulación de las relaciones que atañen a la rama contigua del derecho de las cooperativas de producción agrícola, principalmente la del derecho sobre la propiedad raíz. La Ley IV de 1967, sobre el desarrollo de la propiedad y el uso de la tierra, ha logrado reglamen-

tar problemas de actualidad en esta materia y otros relativos, tomando en cuenta en forma decisiva los intereses de las cooperativas de producción agrícola. No sólo se ha aligerado así el Código relativo a estas cooperativas, sino que también se ha favorecido el esclarecimiento dogmático de los problemas de la propiedad y del uso de la tierra que se han planteado en el punto de contacto más sensible con el derecho civil. Así, por ejemplo, el rescate mediante compensación de tierras de personas ajenas a las cooperativas de producción agrícola ha remediado la situación anterior relativa a la evaluación de la condición de las tierras dadas en alquiler mediante un contrato de derecho civil; situación en la que la cuestión ha estado sometida temporalmente al imperio del derecho de las cooperativas de producción agrícola, tanto desde el punto de vista del contenido como de la cesación de las relaciones jurídicas. En otros aspectos, la ley complementaria del Código Civil ha creado una absoluta concordancia con las normas de éste, con el cual ha entrado en vigor simultáneamente, limitándose a introducir enmiendas y modificaciones absolutamente necesarias a la inauguración del régimen de la nueva dirección de la economía.

Desde el punto de vista del esclarecimiento de los problemas limítrofes del derecho sobre las cooperativas de producción agrícola, el retroceso del derecho administrativo —muy especialmente el relativo a la administración económica, en el sentido antiguo de la expresión, al dominio de la actividad económica de las cooperativas de producción agrícola— tiene una particular importancia. La creciente dirección y supervisión que ejercía el Estado de acuerdo con las normas jurídicas anteriores sobre las cooperativas de producción agrícola, las cuales permitían una ingerencia incluso en las decisiones económicas esenciales, han sido eliminadas y rechazadas en la esfera del control de la legalidad, en el sentido estricto del término, gracias a las enérgicas disposiciones de la ley. Los instrumentos de esta supervisión, sometidos en lo sucesivo a condiciones severas y estrictamente definidas, se han vuelto excepcionales y, en lugar de la intervención en los asuntos internos de la cooperativa de producción agrícola, están llamados a persuadir a la cooperativa a conformar sus actividades a prácticas lícitas.

La concordancia entre las diversas normas jurídicas no es sólo una cuestión de delimitación, sino también un problema de cooperación. Un ejemplo particularmente feliz de esto lo constituye la relación existente entre la Ley sobre las Cooperativas de Producción Agrícola y el Código del Trabajo. La ley no solamente tenía la función de adaptar el aspecto laboral de los derechos y las obligaciones de los miembros de las cooperativas de producción agrícola a las condiciones previstas por el Código de referencia, sino que debía también velar porque las condiciones de los empleados de dichas cooperativas se adapten, sin violar las normas del derecho del trabajo, a las condiciones internas de las coope-

rativas, por ejemplo, mediante la introducción de ciertos derechos relativos a la organización y la promesa de algunas ventajas derivadas de la calidad de cooperativista.

Se puede constatar, en general, que la Ley sobre las Cooperativas de Producción Agrícola se integra orgánicamente y de un modo muy variado en nuestro sistema jurídico; facilita no solamente que las mencionadas cooperativas utilicen adecuadamente los modelos de las instituciones jurídicas de otras ramas del derecho, sino que, gracias a ella y a sus soluciones completamente novedosas, éstas pueden servir de base a soluciones futuras del desarrollo jurídico, por ejemplo, a la unificación de la situación jurídica de otras cooperativas reguladas sobre principios de organización y de funcionamiento radicalmente diferentes.

György SZÉP

Traducción al español por Fausto F. RODRÍGUEZ.