

LA FUNCION ECONOMICA DEL DERECHO DEL TRABAJO

Jorge Rendón Vásquez*

SUMARIO: I. Funciones del Derecho del Trabajo: A.- El Trabajo como una Relación Social de Intercambio Económico.- 1. Correlación de la relación económica con la forma jurídica.- 2. Correlación entre la relación de propiedad y la relación de trabajo.- 3. La propiedad privada y la libertad de contratación como las bases de la contratación laboral.- 4. La empresa como unidad de producción y como centro del trabajo asalariado.- 5. El poder de dirección.- 6. Empresa y sociedad mercantil.- B. Clases de Incidencia Económica de las Normas Laborales.- 7. Normas con una incidencia.- 8. Normas con una incidencia económica indirecta. C. La Conducta de las Partes ante la significación Económica de las Normas Laborales.- 9. El carácter conflictual de las relaciones de trabajo.- 10. La significación económica de las normas laborales y la productividad.

I. Funciones del Derecho del Trabajo

El Derecho del Trabajo cumple dos funciones básicas:

a) Por ser las relaciones laborales relaciones de intercambio económico (fuerza de trabajo por remuneración u otro ingreso), sus normas tienen una función

El presente trabajo forma parte, como una ampliación, de la segunda edición del libro del Autor *Derecho del Trabajo*, Introducción.

* Profesor Emérito de la U.N.M.S.M.

esencialmente económica, que lo dotan, por lo tanto, de un carácter económico; y

b) Por prescribir ciertas limitaciones en el uso de la fuerza de trabajo y garantizar al trabajador una remuneración mínima legal o convencional, y otros derechos individuales y colectivos, reviste una esencial significación social, expresada como un carácter protector del trabajador.

A.- EL TRABAJO COMO UNA RELACION SOCIAL DE INTERCAMBIO ECONOMICO

1. Correlación de la relación económica con la forma jurídica

La relación establecida por el trabajo de una persona para otra no es únicamente jurídica; es, ante todo, una relación económica. Puede ocurrir, incluso, que la forma jurídica sea dejada de lado, caso en el cual la relación no cesa de existir como puramente económica. Es lo que sucede con el *trabajo negro*, designado eufemísticamente también como *trabajo informal* o *trabajo sumergido*, y caracterizado porque el empleador no cumple las regulaciones sobre remuneraciones mínimas, higiene y seguridad en la labor, y otras obligaciones. (Es claro que se podría hacer que la norma sea extendida a estas relaciones mediante una acción de control estatal o sindical, pero puede no ser así. Se desarrollan también como relaciones al margen de la normatividad aquéllas en las cuales el trabajo en sí es ilícito).

Resulta, por ello, necesario, en un curso de Derecho del Trabajo, precisar en qué consiste la relación laboral como relación económica y cómo opera la forma jurídica que les es inherente.

2. Correlación entre la relación de propiedad y la relación de trabajo

Como la ejecución del trabajo sería imposible sin la utilización de los medios de producción, la posesión de éstos es esencial en el proceso del trabajo.¹

Los medios de producción pueden pertenecer a los propios productores o a otras

¹ Las *fuerzas productivas* más las relaciones de producción, (que son las relaciones entre los propietarios de los medios de producción y los trabajadores por el hecho de la producción, o estructura) forman el modo de producción.

Como dice Enrique Velasco, "El hombre, al participar en la producción, al trabajar, lo hace bajo las "condiciones" de una "modalidad" específica. Trabaja inserto en una "sociedad" concreta. La producción no es un acto solitario entre la "naturaleza" y "el hombre". El hombre realiza la transformación en su medio concreto desde la sociedad histórica en que vive [...] Las características de esta sociedad, su manera de estar constituida, resultará determinante en lo que se refiere al contenido y objetivos de esa acción transformadora". *Introducción al Derecho del Trabajo*, Barcelona, Edit. Blume, 1976, pág. 17.

personas. En ambos casos, su tenencia o propiedad determina un tipo de relaciones entre quienes participan en la producción y, correlativamente, una manera de distribuir el producto o valor creado.

La historia muestra que si los medios de producción pertenecen a las personas aplicadas materialmente a la ejecución del trabajo, las relaciones entre ellas son relativamente igualitarias, ya sean productores independientes, vinculados a través del intercambio en la realización de su actividad económica; ya posean en común esos medios y ejecuten en común el trabajo. Correlativamente, la distribución del producto corresponde, por término medio, a la cantidad de trabajo invertida por cada persona.

En cambio, si los medios de producción pertenecen a personas distintas de las que realizan el trabajo las relaciones entre unas y otras son de dependencia, puesto que la posesión de esos medios, que el ordenamiento jurídico garantiza, implica el poder de sus titulares de organizar el trabajo, de dar órdenes a quienes lo ejecutan, y de hacer suyo el producto de la actividad laboral. Más aún: la historia señala que ese poder se manifiesta como la facultad de incorporar al trabajo a los demás seres humanos no propietarios de medios de producción por *la compulsión material*, garantizada por el ordenamiento jurídico, como sucedió bajo el esclavismo en que los trabajadores fueron convertidos en cosas animadas, o bajo el feudalismo, en que los siervos se hallaban vinculados personalmente a las tierras del señor que no podían abandonar, o *por la necesidad*, como sucede en el capitalismo, en que los trabajadores, para obtener un ingreso económico, deben entregarse voluntariamente a los propietarios de los medios de producción, para ejecutar el trabajo.

Cada modo de producción presenta una forma determinada de propiedad de los medios de producción y, correlativamente con ella, una clase también determinada de relaciones de trabajo, conformando ambas las *relaciones de producción*, a las que Marx ha designado como la *base real* de existencia de la sociedad o la *estructura*, sobre la cual se levantan la *superestructura jurídica* o la normatividad, la *superestructura política* o el Estado, y la *superestructura ideológica*.²

Las relaciones de trabajo en el modo de producción capitalista son esencialmente cambiarias, puesto que el trabajador entrega su fuerza o capacidad de trabajo a un capitalista, empresario o empleador, quien paga por ella una remuneración o salario.

Obviamente, esta relación debe seguir, en lo fundamental, las reglas que regulan el cambio de cualquier otra cosa, con las modificaciones introducidas por la evolución social. Inicialmente se formalizó como un tipo de contrato civil; después,

² C. Marx, *Prólogo a Crítica de la Economía Política*.

por las normas de protección del trabajador que se fueron acumulando, se expresó como un contrato de trabajo.

Es a través de ella que el trabajo puede crear los bienes con los cuales la sociedad satisface sus necesidades individuales y colectivas, aunque la motivación inmediata de quienes intervienen como sus partes no sea precisamente cumplir esta finalidad. El trabajador tiene como móvil inmediato obtener un ingreso económico que le permita adquirir los bienes con los cuales pueda cubrir sus necesidades personales y familiares; el empleador lo hace llevado por la idea de obtener una utilidad, beneficio o lucro.³

Vemos en qué consiste la relación laboral como hecho económico.

3. La propiedad privada y la libertad de contratación como las bases de la contratación laboral

La economía capitalista se basa en dos hechos o presupuestos: la propiedad privada de los bienes, que es fundamentalmente la propiedad privada de los medios de producción, y la libertad de cambio de los bienes que se tienen o se producen expresada como libertad de contratación.

Bajo las condiciones de una división social del trabajo cada vez mayor, por efecto de la tecnificación de los medios y procesos productivos, el intercambio de los bienes se generaliza y se convierte en la operación económica fundamental. Se produce no para el propio consumo, sino para el cambio. El mercado, que puede ser un sitio físico o por generalización sólo un concepto, es el lugar donde se encuentran los productores, que son recíprocamente compradores, y allí, utilizando el dinero como medio general de cambio, venden y compran. Cada uno de los productos ofrecidos tiene un *valor de uso* o utilidad, y un *valor de cambio* establecido por el tiempo de trabajo simple o complejo acumulado sucesivamente en su elaboración y transporte, y modificado por la oferta y la demanda.

Los productores de los bienes y servicios no establecen exactamente, sin embargo, las cantidades de éstos según las necesidades de la población, cuya satisfacción es su fin último, sino sólo una cierta capacidad de absorción del mercado calculada sin llegar a la precisión, con la cual esperan obtener la mayor diferencia entre el precio de costo y el precio de venta de los bienes y servicios. El fin inmediato de la

³ La tendencia que denomino tradicional, en la Ciencia del Derecho del Trabajo, evita considerar a la relación laboral como una relación de intercambio económico, y se limita a verla como una relación jurídica sujeta a la dogmática normativa, posición no congruente con su realidad.

actividad económica en sus fases de producción y circulación se sobrepone, así, a su fin último, creando un disloque entre la magnitud de las necesidades sociales y la magnitud de la producción.

La actividad económica tiene lugar en las empresas, las que constituyen, por ello, las unidades de producción del sistema. Su creación es el resultado de la decisión de una o de varias personas agrupadas, con cuyos aportes de capital adquieren los medios materiales iniciales y contratan a las personas que harán el trabajo. A esos aportes se añaden los recursos provenientes del crédito.

4. La empresa como unidad de producción y como centro del trabajo asalariado

La empresa ha sido definida como una organización de medios materiales y de personas para producir y vender bienes o servicios determinados. Sus elementos son, en consecuencia:

1) los medios materiales; 2) las personas que hacen el trabajo; 3) la organización.

Los medios materiales son los elementos con los cuales deberá producirse los bienes y servicios objeto de la actividad empresarial; son los locales, máquinas, herramientas, medios de transporte y de comunicación, mobiliario, materias primas o insumos, etc.

Las personas a cargo del trabajo son los trabajadores de todas las especialidades y niveles, quienes son vinculados a la empresa, en general por contratos de trabajo.

La organización de la empresa es la disposición de los trabajadores y los recursos materiales según un plan u orden, para ponerlos en actividad; ella presenta un aspecto técnico y un aspecto jurídico.

El *aspecto técnico* de la organización implica el señalamiento, distribución, planificación y coordinación de las funciones del personal y la ejecución de éstas, en relación, a la necesidad de producir y comercializar los bienes y servicios, objeto de la empresa. Este aspecto concierne, por una parte, a las disciplinas científicas y técnicas correspondientes a las etapas del proceso productivo, comercial, crediticio, contable, etc., y a los conocimientos, habilidades y experiencia de quienes hacen el trabajo; y, por otra, a la gestión o administración de la empresa, que se traduce en una actividad de gestión de personal. Ambas manifestaciones del aspecto técnico de la organización se articulan en torno del poder de dirección, o de mando, atribuido al jefe de empresa.

El *aspecto jurídico* de la organización de la empresa formaliza el aspecto técnico,

y se configura, por una parte, como las obligaciones y derechos de los trabajadores, y los procedimientos para hacerlos valer, y, por otra, como las demás formas legales concernientes a las actividades empresariales (calidad de los bienes y servicios, compras, ventas, crédito, contabilidad, tributación, prohibición de causar daños a las personas o a los bienes ajenos, o de contaminar el medio ambiente, etc.).

5. El poder de dirección

Este poder, cuya importancia es esencial en la empresa, consiste en la facultad de organizar, dar órdenes y controlar. Por una parte, resulta de la necesidad técnica de organizar la empresa y hacerla funcionar de la manera más eficiente, necesidad que implica la *subordinación técnica* del personal respecto de sus jefes, como una expresión de la división social del trabajo en ocupaciones necesariamente jerarquizadas; por otra, tiene como fuente al contrato de trabajo, que crea una *subordinación jurídica* del trabajador respecto de su empleador. Es evidente que la única causa por la cual una persona puede ser incorporada a la empresa para trabajar obedeciendo es su propia voluntad coincidente con la voluntad del empleador, constitutivas ambas del vínculo contractual.

En el sistema capitalista, sin embargo, el poder de mandar encuentra, además un origen mediato, es decir anterior al contrato de trabajo, en la propiedad privada del capital, que hace de sus titulares los jefes natos de la empresa. Desde esta posición fáctica, ellos pueden contratar según las condiciones que fijen. La dependencia del trabajador es, en este sentido *económica*; él acepta el poder de dirección del propietario de los medios de producción porque no los tiene, y porque sólo así podría obtener un ingreso económico.⁴

⁴ "...la subordinación jurídica sería aquella que emana del contrato al dar éste, a una de las partes, la facultad de impartir órdenes y al imponer a la otra la obligación de acatarlas. En cambio la subordinación económica hundirá sus raíces en los vicios de la organización económica capitalista y se basaría en la existencia de clases sociales sometidas económicamente unas a otras. Esta subordinación, de carácter material resultaría entonces para los autores mencionados (Cuché, Savatier, etc.) del hecho de que el obrero obtiene normalmente de su trabajo su único medio de vida, lo que le obligará a aceptar que su actividad se viera siempre enteramente dirigida por el que paga el salario (236)". FRANCISCO DE FERRARI. *Lecciones de Derecho del Trabajo*, Montevideo, N° 168.

La dependencia económica, y la jurídica, no tienen ciertamente su raíz en los "vicios del capitalismo"; constituyen la esencia de éste.

En Italia se han hecho algunos estudios muy importantes sobre la subordinación. Son entre otros, los del profesor de la Universidad de Bari, Luciano SPAGNUOLO VIGORITA, *Subordinazione e Diritto del Lavoro*, Napoli, Morano Editore, 1967, e *Il potere disciplinare dell'imprenditore e i limiti derivanti dallo statuto dei lavoratori*, comunicación al IV Congreso Nazionale di Diritto del Lavoro de Saint Vincent, 3-6/6/1971, *Atti*, Milano, Giuffrè Ed., 1972; de Domenico NAPOLETANO, quien fue juez del Tribunal de Nápoles, *Il lavoro subordinato*, Milano, Giuffrè Ed., 1955; del profesor de la Universidad de Roma, G. SANTORO PASSARELLI, *Il lavoro parasubordinato*; de Paolo PERA,

Así se tiene que los trabajadores, por su dependencia económica, pasan a la dependencia jurídica, para que ésta haga posible la dependencia técnica.⁵

La extremada subordinación en la empresa, manifestada por el culto de la autoridad en el que se fundaba la escuela clásica de la ciencia administrativa representada por Taylor y Fayol, comenzó a ser atacada por la escuela de las relaciones humanas, en la década del treinta.⁶

Pero estas críticas se dirigían a la subordinación técnica, exacerbada por el taylorismo (véase N° 154 de Derecho del Trabajo, relaciones individuales en la actividad privada, segunda edición 1991, del Autor); no discutían el poder jurídico del propietario de la empresa; su intención era convencer que no sólo con autoritarismo se podía impulsar la producción, sino también con la colaboración del personal atraído hacia oficinas especializadas en relaciones humanas, llamadas también industriales. El carácter representativo del empleador de éstas frente a los trabajadores, es decir, el ejercicio de un poder subordinante jurídico y no técnico, implicó el fracaso teórico y práctico de la teoría de las relaciones humanas.

Complementa el poder de dirección del empleador, un *poder disciplinario* por el cual puede sancionar a los trabajadores, e incluso separarlos de la empresa, por el incumplimiento de sus obligaciones en la actividad laboral.

El Derecho del Trabajo legitima el poder de dirección y señala las maneras

Il capo e lo statuto dei lavoratori, Milano, F. Angeli, Ed., 1975.

⁵ La subordinación técnica "bajo el imperio de la propiedad privada de los medios de producción, responde siempre a la subordinación de carácter jurídico. Si bien los capitalistas pueden incluso no conocer como funciona técnicamente su empresa, al delegar su autoridad en personas con los conocimientos indispensables se convierten, de hecho y de derecho, en los organizadores de la producción. Tal lo que ocurre, por ejemplo, con muchos capitalistas cuyas inversiones, guiadas por el propósito de lucro, se hallan repartidas indistintamente en diversas sociedades dedicadas a las más disímiles actividades. La dirección técnica de las empresas queda delegada en personal especializado que, como es natural, ocupa el lugar más alto en la jerarquía técnica de la empresa. En general, se observa que la dependencia técnica tiende a disminuir a medida que se eleva la categoría del trabajador hasta quedar vigente sólo la dependencia jurídica en los niveles más altos. La gran revolución en el derecho del trabajo consistirá precisamente, en la hegemonía de la subordinación netamente técnica cuyo móvil será la cooperación en el trabajo en provecho común: *"Derechos Sociales del Obrero"*, del Autor, Lima, 1963, pág. 19.

⁶ Mary Parker FOLLET, precursora de la escuela de las relaciones humanas, planteó la idea del "poder conjunto" frente al "poder dominante" y sugirió la "participación" de los que trabajan en todos los niveles de la administración empresarial. *Dynamic Administration*, Collected Papers of Mary Parker FOLLET, New York 1942. Véase también del Autor: *Administración Pública del Trabajo*. Lima, CIAT, 1980, pág. 75.

válidas de su ejercicio, constituyendo, así el marco normativo de la organización de la producción. Pero, por otra parte, este Derecho se compone también de normas limitativas del poder de dirección y del poder disciplinario, es decir, protectoras del trabajador. El hecho de que el empleador no pueda, por ejemplo, ordenarle al trabajador realizar tareas para las que no ha sido contratado o permanecer en la empresa más allá de la jornada máxima legal o pactada es una limitación a su poder de mandar. A estas normas se añaden otras protectoras del trabajador en la contratación y en la empresa.

Si se considera a la empresa como una organización distinta de la sociedad comercial, el poder de dirección tiende a aparecer más como un poder técnico fundado en la necesidad de producir y vender de la manera más eficiente y competitiva.

La distinción entre la subordinación técnica y la subordinación jurídica es más clara en las entidades de autogestión, como las cooperativas, en las que el poder de dirección, que debe ser muy sólido, está también jurídicamente formalizado. En estas entidades el poder de dirección no dimana de un vínculo contractual para subordinarse, sino de un contrato constitutivo de relaciones de igualdad entre los socios trabajadores para poseer la empresa, administrarla, trabajar y distribuirse los beneficios en común; pero por el que se establece, asimismo, la obligación de ejecutar sus obligaciones laborales sometiéndose a la disciplina de la empresa.

En las empresas capitalistas, la subordinación técnica, en cambio, se formaliza como una subordinación jurídica desde su origen.

6. Empresa y sociedad mercantil

Actualmente la distinción entre la empresa y el propietario individual o la sociedad propietaria del capital tiende a ser más nítida.

La sociedad es una entidad resultante de la reunión de dos o más personas que aportan un capital o, en cierto caso, además de capital, una actividad productiva (elemento material u objetivo), y deciden emprender una actividad económica así asociadas (*affectio societatis* o elemento subjetivo), para obtener un beneficio o ganancia. La ley le atribuye a este grupo la personalidad jurídica a partir de su inscripción en el registro o desde el momento en que ella lo dispone. Sus órganos de decisión son la junta general, el directorio o consejo de administración y el gerente general. La actividad económica a practicarse se desarrollará en la empresa bajo la dirección del gerente general.

La empresa constituye, en rigor, una organización distinta de la sociedad, la que

puede existir independientemente de aquélla. La sociedad o el propietario individual pueden crear o liquidar una o varias empresas; la desaparición de éstas consistirá en el despido de todo el personal, incluido el gerente general, situación que no se identifica con la disolución de la sociedad. Recíprocamente, sería posible la existencia de la empresa sin la sociedad. Es lo que sucede, en nuestro país, cuando la empresa es declarada en quiebra, paraliza sus actividades o es abandonada, y la comunidad laboral o, en ausencia de ésta, los trabajadores reunidos, deben hacerse cargo de la gestión empresarial para adquirirla después (Ley 21584, del 10/08/1976. Puede verse ésta y las disposiciones complementarias en *Legislación Laboral*, 1988 del Autor.

La legislación no le reconoce actualmente personalidad jurídica a la empresa. Sólo el gerente general tiene capacidad para contratar, por delegación de la sociedad, obligando o creando derechos para ésta, mas no para la empresa.

Tal manera de ser de la empresa obedece al sistema económico y jurídico basado en la propiedad privada de los medios de producción, pese que la evolución social y técnica lleva a la empresa a presentarse cada vez más como una entidad separada de los titulares del capital.

Dos tendencias principales se oponen en relación a la naturaleza jurídica de la empresa: la patrimonial y la institucional.

La tendencia patrimonial, de origen francés, ve a la empresa como una parte del patrimonio de la sociedad; ella es un activo y un pasivo inseparable de la sociedad; es, por lo tanto, un objeto del Derecho. El poder de dirección de la junta general, del directorio y del gerente general tiene su origen en la titularidad del capital por los accionistas, poder de dirección que se impone como "soberanía del jefe de empresa" a los trabajadores por el contrato de trabajo, que es un contrato para trabajar obedeciendo, a cambio de un salario o remuneración. La productividad, de hecho, depende fundamentalmente, para esta concepción, de la eficacia del poder de dirección y del poder disciplinario del jefe de empresa, completado con un régimen de inestabilidad en el trabajo.

La tendencia institucionalista, de origen alemán, considera a la empresa como una entidad o institución conformada para producir, y compuesta por el jefe de empresa y los trabajadores incorporados por un contrato de trabajo u otro acto. El jefe de empresa es el jefe natural de esta institución, quien como el padre de la organización familiar, no sólo dirige sino que, además, protege a los trabajadores. Estos, por ser un elemento constitutivo de la empresa, tienen derecho a su cogestión y, en ciertos casos, a las utilidades. No les corresponde, sin embargo, un derecho a la participación en el capital. Para hacer más eficiente a la empresa, además de los poderes de dirección y disciplinario del jefe de empresa, interviene la posibilidad de

los trabajadores de participar en las utilidades.

La presencia esencial de los trabajadores induce no obstante, a considerar a la empresa de otro modo a partir de las constataciones siguiente: 1) actualmente, la empresa es la unidad necesaria de producción de los bienes y servicios con los cuales la sociedad satisface sus necesidades; 2) la empresa no está constituida sólo por el capital aportado por la sociedad o por el propietario individual, sino también por los trabajadores; y 3) el aumento de la productividad puede alcanzarse por una combinación de técnica y esfuerzos de los trabajadores de todos los niveles y especialidades, e incluso de los mismos propietarios del capital si participan también en este esfuerzo, en cuyo caso lo hacen con la calidad de trabajadores; la riqueza social es el resultado de tal esfuerzo laboral colectivo.

Se podría, así, pensar en una teoría contractualista de la empresa, puesto que ésta comienza a existir, en realidad, a partir del momento en que uno o más trabajadores son llamados a integrarse a ella por un contrato, que tiene por ello, una naturaleza jurídica dual: es, a la vez, un *contrato de trabajo* y un *contrato de constitución de la empresa*, o, si es posterior al nacimiento de ésta, de *integración a la empresa*. Supone para los trabajadores el compromiso de obedecer al jefe de empresa, actuar con la disciplina y diligencia necesarias para mantener la productividad y cumplir las otras obligaciones del trabajo, y gozar, además de la remuneración, del derecho a una participación en las utilidades, en el capital y en la gestión. La separación del trabajador sobrevendría por el incumplimiento grave de sus obligaciones y por necesidades económicas o técnicas, o por caso fortuito o fuerza mayor. Los aumentos de la remuneración serían principalmente una función del rendimiento, y la negociación colectiva el procedimiento para establecer las condiciones del empleo.

En esta hipótesis, la empresa gozaría de personalidad jurídica, ésta le sería reconocida cuando empezase la producción de los bienes o servicios objeto de su actividad. La empresa se gobernaría por un directorio, distinto del directorio de la sociedad, integrado por un número determinado de representantes de la sociedad o del propietario individual, y por un cierto número de representantes de los trabajadores. La sociedad o el propietario individual, cuya responsabilidad se encuentra limitada al capital aportado, no podrían liquidar la empresa sin el consentimiento de los trabajadores, lo que no obstaría para que transfieran su capital, salvo si la empresa se hallase en peligro de una pérdida sustancial del mismo, y los trabajadores no pudiesen adquirirla, en cuyo caso la empresa tendría que disolverse.

B. CLASES DE INCIDENCIA ECONOMICA DE LAS NORMAS LABORALES

El carácter económico del Derecho del Trabajo consiste en que sus normas señalan, directa o indirectamente, un monto monetario determinado, tanto para el empleador como para el trabajador.⁷

7. Normas con una incidencia económica directa

Desarrollan una incidencia económica directa las normas del Derecho del Trabajo, denominado individual, reguladoras del intercambio de fuerza de trabajo por remuneración. Esta incidencia puede ser considerada tanto en relación al empleador como al trabajador.

Para el empleador, las normas laborales, por una parte, devienen un costo, y, por otra, ofrecen la posibilidad de obtener un beneficio, rendimiento o plusvalía de una magnitud dada.

Dan lugar a un costo, las normas sobre la ejecución del trabajo, en tanto son exigibles ciertas medidas de protección contra los riesgos ocupacionales, medidas sobre la higiene y la seguridad ocupacionales, o para hacer el trabajo menos penoso, como las disposiciones para colocar asientos; o para dotar de vestimentas especiales a los trabajadores; o para proveerles ciertos alimentos a consumir durante la realización del trabajo; o para transportarlos al centro de trabajo, etc.

La importancia de tales costos dependen del grado de protección acordado por las normas laborales a los trabajadores, de la eficacia del control estatal sobre los centros de trabajo, y de la misma actitud de los trabajadores y sus organizaciones representativas, ya que la tendencia del empleador podrá ser impedir, en un primer momento, la dación de la norma, y, luego, reducir su cumplimiento, o cambiar la medida de protección con una bonificación monetaria si ello le resulta menos costoso.

⁷ Señalé que el Derecho del Trabajo presenta un esencial carácter económico en mi *Introducción al Derecho*, Tesis para optar el grado de Doctor, Universidad Nacional Mayor de San Marcos, setiembre de 1966, desarrollándolo ampliamente. En mi *Manual de Derecho del Trabajo Individual*, Lima, Tárpuy, 1982 reproduce, en parte, esta exposición. En la doctrina francesa, Gerard LYON-CAEN ha indicado tal característica al decir "Toda reforma social, toda ventaja nueva consentida a los asalariados se puede traducir en cifras; (...) El Derecho del Trabajo grava el precio de costo de la mano de obra". *Droit du Travail*, París, Dalloz, 1965, N° 23. En la edición de 1984, N° 21.

Es en las normas sobre la remuneración donde se aprecia con más claridad su significación económica. La incidencia aquí puede ser inmediata y mediata.

Es *inmediata* en las disposiciones estatales sobre la remuneración mínima, los aumentos o reajustes de las remuneraciones, la creación de ciertos conceptos remunerativos en dinero, como bonificaciones, gratificaciones, compensaciones o indemnizaciones por antigüedad, etc., o en especie, como alimentos y otros bienes; o en las convenciones colectivas de trabajo por las cuales se fijan las remuneraciones mínimas profesionales o en la empresa, o los aumentos de remuneraciones, o se establecen nuevos pagos o derechos; o en las disposiciones sobre determinadas contribuciones que deben pagar el empleador y el trabajador a terceros, como las de seguridad social, y fiscales, las que si bien corresponden a otras ramas del Derecho se conectan con el Derecho del Trabajo.

La incidencia es, en cambio, *mediata* en las reglas sobre la duración y la terminación del contrato de trabajo. La posibilidad del empleador de contratar libremente a los trabajadores por breves períodos, o de tomarlos en prueba sin la obligación de retenerlos, o de despedirlos a su sola voluntad, le permite cambiarlos permanentemente por otros con menores remuneraciones, ante la imposibilidad legal de disminuir las remuneraciones de los que están empleados, o de oponerse a los aumentos establecidos por ley o por convención colectiva.

Pero, como el empresario contrata la fuerza del trabajo para obtener un provecho económico con su uso, buscará hacer que éste sea lo más elevado posible. Si no hubiera normas laborales y rigiera completamente la libertad de contratación, podría imponer al trabajador las condiciones más fatigantes y penosas. Pero recíprocamente, más ventajosas para él. Las normas limitativas de su voluntad en algunos de estos aspectos constituyen los parámetros de rendimiento económico del trabajador. Es en cuanto a la jornada de trabajo y los descansos donde el Derecho de Trabajo ha alcanzado mayor incidencia. Si la jornada de trabajo es más corta y los descansos diarios, semanales y anuales son más numerosos y largos, la posibilidad de extracción de plusvalía o ganancia tiende a reducirse; luego, este impacto puede ser neutralizado, por lo general con un mejoramiento de los instrumentos y técnicas de producción.

En materia de intensidad, complejidad y dirección del trabajo no hay, en cambio, sino unas pocas pero decisivas reglas que se insertan en la libertad de contratación individual y colectiva. Así, salvo que haya alguna limitación derivada de la convención colectiva, el empleador tratará de reservarse, por el contrato individual o por la noción legal de éste, el derecho de intensificar el trabajo o de exigir la mayor calificación del trabajador; y buscará resguardar su poder de dirección contra toda tentativa de reducirlo. El aparato de dirección y control que el empleador establece en la empresa, con un costo determinado, tiene la finalidad de lograr unas

tasas óptimas de utilización del trabajador.

La inversión, descompuesto en: *inversión en medios de producción* (desgaste de instrumentos, locales, y otros bienes, insumos, patentes, etc.); y en *inversión en fuerza de trabajo* (todos los pagos por ésta), se recupera al término del proceso productivo en el precio de cada uno de los bienes o servicios producidos, y en la totalidad de la producción, evidenciada en los tres siguientes valores: *el de los medios de producción, el de la fuerza de trabajo, y el nuevo valor creado por el trabajo, o plusvalía*, que depende de la duración, la intensidad y la complejidad del trabajo.

Cualesquiera que sean los valores de las remuneraciones y los demás derechos sociales denominados también *cargas sociales*, para el empleador serán un costo contabilizable que debe trasladarse al precio de los bienes y servicios producidos. Puede ocurrir que, en unos casos, las remuneraciones periódicas pagadas al trabajador tengan un mayor peso que los derechos sociales, o, en otros, que sea a la inversa; puede ser suceder, asimismo, que los pagos de seguridad social sean de mayor importancia que los derechos sociales no periódicos. Por lo general, en cada país, la proporción entre la remuneración básica y las cargas sociales es semejante en todas las empresas, pues, se halla regulada por la misma normatividad, y hay una tendencia a la emulación en la negociación colectiva. Las diferencias en esas proporciones de un país a otro se dan en función del poder adquisitivo real de sus monedas, de sus respectivas normas laborales, del contenido de las convenciones colectivas, y de la productividad general y por sectores. Para las empresas multinacionales el conocimiento de la normatividad laboral en muchos países es fundamental para precisar los costos de la fuerza de trabajo y las posibilidades de productividad, de manera de seleccionar aquéllos donde una inversión le sea más rentable, habida cuenta del poder adquisitivo real de los ingresos provenientes de la fuerza de trabajo en relación a las monedas fuertes en que la inversión se realiza o se extraen los beneficios. Ese conocimiento es, desde luego, indispensable, a los efectos de determinar las condiciones de competitividad de la producción en un país con respecto a otros para los mismos o similares productos.

Correlativamente, para los trabajadores las normas laborales tienen también una incidencia económica cuantificable. Las normas sobre remuneraciones y otros pagos en dinero y en especie, recibidos directamente o a través de la seguridad social, determinan sus niveles de ingresos, y las normas sobre las condiciones y la duración del trabajo señalan su desgaste energético. Las primeras son el componente fundamental del precio necesario de su fuerza de trabajo que deberá equiparar lo que cuesta reponer esta fuerza, es decir el desgaste que ella sufre y las condiciones de vida del trabajador y de su familia, pues, como ya lo indicáramos, por el contrato de trabajo se cambian valores equivalentes: fuerza de trabajo por remuneración.

8. Normas con una incidencia económica indirecta

Actúan indirectamente sobre el costo de la fuerza de trabajo y sobre su rendimiento las normas sobre la organización sindical, la negociación colectiva y la huelga, es decir las normas del Derecho del Trabajo colectivo, porque a través de estas instituciones pueden establecerse ciertas regulaciones obligatorias para los empleadores que son, recíprocamente, derechos para los trabajadores. Si las normas garantizan la libertad sindical, la negociación colectiva y la huelga, y la organización estatal cautela su eficacia, obviamente, se da la posibilidad de un mejoramiento de los derechos de los trabajadores o, por lo menos, de una recuperación de sus niveles de ingresos. Tales normas y su cumplimiento son, por lo tanto, tan importantes como las normas estatales declarativas de ciertos derechos. Su incidencia económica es indirecta porque la modificación del precio de la fuerza de trabajo y la utilización menos penosa de ésta se logran a través de la acción de la organización sindical, y de la negociación colectiva y la huelga.

Las normas sobre la administración pública del trabajo y sobre la justicia laboral presentan también una incidencia económica indirecta, pues, la celeridad y la justeza de las decisiones que ambas pronuncien repercuten sobre el precio de la fuerza de trabajo. Lo hacen más barata si los procedimientos son lentos y si las decisiones tienden a desfavorecer a los trabajadores, y a la inversa.⁸

C. LA CONDUCTA DE LAS PARTES ANTE LA SIGNIFICACION ECONOMICA DE LAS NORMAS LABORALES

9. El carácter conflictual de las relaciones de trabajo

Obtenido un derecho o una ventaja por los trabajadores valorizable monetariamente, o hecho un gasto imputable a la fuerza de trabajo, los empleadores intentarán su transferencia a los precios de los bienes o servicios producidos; pero, esta posibilidad se halla limitada por la capacidad del mercado, incluso en una economía inflacionaria, puesto que las alzas de precios deben guardar cierta proporción frente a la concurrencia y la capacidad adquisitiva de los consumidores. Asimismo, los empleadores buscarán neutralizar las mejoras de los derechos laborales introduciendo nuevos instrumentos y máquinas, y nuevos procedimientos técnicos. De modo general, en el corto y, en ciertos casos, en el mediano plazo, los

⁸ Las carencias en la administración pública del trabajo y en la justicia laboral, debidas principalmente a los insuficientes recursos asignados a ella en las leyes del presupuesto público, en regímenes políticos determinados, se explican como una contribución del sistema a la reducción del costo de la fuerza de trabajo por la vía de la falta de control de la normatividad laboral.

empleadores no podrán evitar el impacto de los aumentos salariales si éstos significan una elevación del poder adquisitivo real, de mejoramiento de las condiciones de trabajo, o de la aparición de nuevos derechos sociales sobre las ganancias. Resulta claro, por ello, que éstas y aquéllos guardan una relación inversa; es decir, toda mejora de la situación de los trabajadores en la relación laboral tiende a elevar el precio de la fuerza de trabajo y a disminuir la ganancia, por lo que es sistemáticamente combatida por los empleadores dentro de la empresa, frente a cada trabajador por separado y frente a la organización sindical, y fuera de ella, frente a las organizaciones sindicales de mayor jerarquía, y frente al Estado. Al contrario, los empleadores buscarán reducir el precio de la fuerza de trabajo y obtener de su uso el mayor provecho posible.

Se puede entonces advertir más diáfano el efecto económico de las normas laborales que limitan las posibilidades de los empleadores de actuar en uno y otro sentido.

Entre capitalistas y trabajadores existe, por ello, una oposición esencial de intereses; lo que para unos es una mejora, para otros es una desventaja; y decimos esencial, porque esta oposición es inherente a la estructura misma del sistema capitalista. De allí también que las relaciones de trabajo sean esencialmente conflictuales. En otros términos, esta oposición, más o menos activa según cada circunstancia, es una expresión de la lucha de las clases que constituyen los trabajadores y los empleadores, con diversas manifestaciones individuales y colectivas, según que la iniciativa de la acción o de la defensa provenga de uno o de otro lado. Los empleadores harán uso, por lo general, de la hostilidad en el trabajo, de cambios aparentemente legales pero negativos para los trabajadores, de suspensiones arbitrarias, de despidos, de reducciones del tiempo de trabajo con reducción de remuneraciones, de disminución de las tarifas, de modificaciones de las condiciones de trabajo en perjuicio de los trabajadores, de limitaciones a la libertad sindical, despidos de los dirigentes sindicales, de *lock-outs*, etc. Los trabajadores emplearán, por lo general, la huelga, las reclamaciones a la empresa y ante las autoridades, y otras formas de acción. Las diversas modalidades de acción laboral han sido muy bien estudiados por los especialistas en relaciones industriales de la parte de los empleadores, y por los dirigentes sindicales de la parte de los trabajadores, y son llevadas a la práctica como el ejercicio normal de una lucha promovida desde ambos lados, que se prolonga más allá de las relaciones laborales en la empresa hacia espacios de un enfrentamiento más amplio, y enrolando a los órganos del Estado y otras instituciones de la estructura económica y de las superestructuras jurídica y política.

Las normas del Derecho del Trabajo reflejan el estado en que estas relaciones se hallan en cada momento. Esta es, asimismo, la razón por la cual mientras los trabajadores se esfuerzan por cambiar a su favor las normas laborales, los

empleadores se oponen vivamente a ese cambio o tratan de que éste sea a su favor. La mutación permanente de esa normatividad refleja el estado en que se encuentra en cada momento el conflicto social, característica que Lyon-Caen ha señalado al decir que el Derecho del Trabajo es un Derecho "histórico" y "en situación".⁹ Se diría que la lucha de clases deja su impronta, en este terreno, como una legislación laboral inestable, lo que hace inútiles las tentativas de paralizar esta realidad tan dinámica con una normatividad que se pretendería debe ser inmutable durante muchos años.

10. La significación económica de las normas laborales y la productividad

La empresa es, como ya lo vimos, una unidad de producción y de comercialización, cuyo fin inmediato es producir ciertos bienes y servicios, pero cuyo fin mediano es obtener una ganancia, beneficio, excedente o plusvalía de la mayor magnitud posible. El cumplimiento de ambos fines, en una economía de mercado, implica la concurrencia de los vectores siguientes:

- a) Una reducción de los costos de producción, mediante la utilización de máquinas, herramientas y procesos productivos más eficientes, una mejora de la organización del trabajo, y una reducción del precio de la fuerza de trabajo.
- b) La elevación de la productividad;
- c) La adecuación de las cantidades a producir a la demanda;
- d) Una acción de promoción de la demanda; y
- e) Un buen servicio de comercialización.

De los vectores indicados, el más importante es la elevación de la productividad, ya en cuanto a la calidad de los bienes y servicios producidos, ya en cuanto a su cantidad, pues ella permitirá competir con ventaja, ofrecerlos a menores precios, vender más, en suma, y obtener una ganancia más elevada.

Es evidente que el empleo de máquinas, herramientas, materias primas, etc. y de procedimientos de producción más perfectos o evolucionados es un factor muy importante para el aumento de la productividad. Pero a él deben asociarse otros relativos a la fuerza de trabajo, necesarios para posibilitar la utilización de los medios y procesos de producción, mejorar su rendimiento, e incluso transformarlos o cambiarlos. Tales factores son de dos órdenes: los que podríamos designarse como

⁹ Cfm. *Droit du travail*, París, Dalloz, 1970. "El Derecho del Trabajo cambia así muy rápidamente -dice LYON-CAEN- De una profunda inestabilidad, él sigue las sinuosidades de la historia del movimiento obrero (...) Resulta de ello que la interpretación de las leyes debe ser aquí particularmente esclarecida por el sentido de las realidades históricas y sociales". N° 14.

presupuestos de la productividad de la fuerza de trabajo, y las *motivaciones* que la estimulan a mantener un cierto nivel de eficiencia.

Son *presupuestos* de la productividad de la fuerza de trabajo:

- 1.- Una educación de los trabajadores lo más elevada posible;
- 2.- Una buena formación profesional de éstos;
- 3.- Una buena salud de ellos;
- 4.- Una buena organización del trabajo;
- 5.- Un ambiente de trabajo apropiado;
- 6.- Cuadros superiores y medios suficientemente formados y experimentados; y
- 7.- Una elevación de la diligencia, intensidad y duración del trabajo.

Sin embargo, sólo la presencia de estos factores no basta para lograr de los trabajadores un cierto nivel de eficiencia, y mucho menos, un aumento de ésta. Se requiere, además, llevarlos a la convicción de que les es posible aportar un rendimiento más elevado, ya sea en cuanto a la calidad y la cantidad de los bienes o servicios de cuya elaboración se ocupan, o a imaginar innovaciones que reduzcan el esfuerzo, eviten el deterioro o desperdicio de los medios con los que trabajan, o logren una acción personal y de conjunto más efectiva. A este propósito concurre un conjunto de motivaciones que los estimulan permanente o transitoriamente. Ellas son:

- 1.- El temor a la sanción y especialmente al despido;
- 2.- El deseo de ganar más, que da fundamento a los sistemas de pago de la remuneración a rendimiento, de pago de primas de producción y de participación en las utilidades;
- 3.- El deseo de ejercer el mando o de tomar decisiones, y la posibilidad de hacerlo a niveles cada vez más elevados de la escala jerárquica;
- 4.- El honor, el orgullo o la satisfacción de ser más productivos, y de despertar la admiración o el reconocimiento de sus jefes, compañeros de trabajo, y otros grupos sociales.

En la economía capitalista, la motivación más largamente empleada, sobre todo bajo la influencia de las escuelas liberal y neoliberal, es la primera de las indicadas, verdadero motor de la creatividad, aceleración y perfección del trabajo, a criterio de sus patrocinadores. Un trabajador inducido por ella se esforzará personalmente y hará esforzar a sus subordinados. En la medida en que ella se reduce se estima que su efecto tiende a bajar. Y si esta situación se hace general en un país, la productividad de éste en conjunto podría descender, incluso si ella es reemplazada parcialmente por las demás.

Una sociedad fundada en una distribución más igualitaria del producto debería

cambiar el orden de prioridades de tales motivaciones, pero no podría prescindir de ninguna. El drama económico y sus consecuencias políticas en los países socialistas europeos obedece, en buena parte, a la prescindencia de la consideración de las motivaciones indicadas en la producción, las que podrían haber sido o ser admitidas y reguladas por los mismos trabajadores participando en la gestión de las empresas, sin obstaculizar, no obstante, el poder de dirección técnico de los jefes de empresa. Lo que se ha denominado el *burocratismo* es, en definitiva, un tipo de organización en el que faltan motivaciones para producir más desde los más altos niveles de dirección de la sociedad y de las empresas hasta los más bajos, con la seguridad de que se podrá continuar en el goce de los ingresos de que se dispone, obtenidos con un trabajo seguro, pero ejecutado rutinariamente, y donde lo que más interesa es conservar una posición de poder por las pequeñas ventajas pecuniarias obtenidas gracias a ella (una remuneración algo más elevada, un automóvil y un departamento de función, etc.). Tal es también el sistema en numerosas empresas estatales en los países capitalistas, particularmente en los países en vías de desarrollo. La estructura socialista fue capaz de ser relativamente más productiva que la capitalista hasta cierto momento; su ritmo de acumulación decayó luego, en tanto que la estructura capitalista en los países altamente industrializados, con tasas de crecimiento bajas, pero relativamente constantes, ha proseguido su marcha hacia una mayor producción y productividad. Aquí se podría decir que la economía socialista hizo la primera revolución industrial: la del maquinismo; no pudo llegar a la segunda revolución industrial: la de la gestión empresarial. La economía capitalista ingresó a esta revolución y la puso en práctica ensayando diversos procedimientos de acción, sin abandonar sus elementos estructurales. El desinterés por la gestión empresarial en los países socialistas explica, en mucho, su estagnación económica; es allí donde se manifiesta la contradicción fundamental de este sistema: una estructura y un modo de pensar correlativo obstaculizando el desarrollo de las fuerzas productivas, estructura de la que forma parte un régimen de planificación desde arriba que prescinde de las preferencias en el consumo de la población, y conduce a un estancamiento de la producción y la productividad, y, a su vez, a un nivel de ingresos insuficiente para dar lugar a un aumento de la producción. Las altas tasas de productividad y de innovación en todos los órdenes de la producción y comercialización en los países capitalistas altamente industrializados han sido logradas y mantenidas, casi totalmente, gracias a la utilización de los factores indicados, pero, en particular, gracias a las motivaciones que mencionamos. Lo que se denomina el espíritu de empresa, al que se atribuye este rendimiento en forma casi exclusiva, no podría conducir por sí solo a un aumento de la productividad. Es espíritu, o más bien esa propensión y conducta, consiste, cada vez más, sólo en la necesidad y en la posibilidad de invertir un capital. Las posibilidades de producir y vender una cierta cantidad de bienes para obtener una ganancia, el estudio del mercado y de las posibilidades de producir o de innovar, la inducción de la demanda por la publicidad y otros recursos, la organización de las empresas, e funcionamiento de éstas, etc. constituyen la actividad de cuadros asalariados, quienes

se mueven por las motivaciones indicadas. Una falla de éstos, o la posibilidad de contratar a otros por una menor remuneración, o más imaginativos, experimentados o ambiciosos, dará lugar a su remoción y sustitución. Y lo mismo sucederá en la empresa con los demás trabajadores, bajo las condiciones de una economía de desempleo permanente.¹⁰

Los factores indicados condicionan casi totalmente la conducta de los empresarios y del Estado ante las relaciones laborales. Pero, para llevarlos a la práctica, les es necesario que el ordenamiento jurídico laboral les proporcione los instrumentos indispensables para servirse de ellos. Por lo tanto reclamarán:

- 1.- Un poder de dirección y un poder de sancionar, de la mayor extensión posible, para organizar la actividad de la empresa, mantener la disciplina y exigir un rendimiento más elevado de los trabajadores.
- 2.- La posibilidad de pagar menos a los trabajadores, ya en cifras nominales, ya como poder adquisitivo real, incluso si se utilizan estímulos económicos para promover la productividad.
- 3.- La posibilidad de abaratar los costos en condiciones de trabajo, aun a expensas de la salud de los trabajadores;
- 4.- La posibilidad de alargar, reducir o modular la jornada de trabajo, según las expectativas del mercado;
- 5.- La inestabilidad en el trabajo; y
- 6.- La reducción de la posibilidad de la organización y la acción sindicales.

Obviamente, los trabajadores contestarán estas medidas en cuanto ellas se dirigen a desfavorecerlos, tanto desde el punto de vista de sus ingresos como de la duración, intensidad y seguridad en el trabajo, y de la permanencia en el empleo.

No sería necesario, sin embargo, que una economía socialista apele a una privatización para innovar la gestión empresarial y estatal. Cómo llegar a ésta,

¹⁰ La Ciencia de la Administración, en los países capitalistas, apoyándose en la Psicología Aplicada, trata de las motivaciones en el trabajo para incentivar la productividad. Una primera clasificación muy antigua distinguía entre la "la vara" y "la zanahoria", o el castigo y la recompensa, respectivamente. Otra clasificación más elaborada de Arch PATTON, recogiendo otras, propone ciertas motivaciones: los retos en el trabajo, la posición o el *status*, el deseo de liderazgo, el impulso de la competencia, el temor y el dinero. Cfm. de Harold KOONTZ, Cyril O'DONNELL y Heinz WEHRICH, *Administración o Curso de Administración* (traducido del original en inglés *Management*), tercera edición en español, cap. 22. Puede verse también de Philippe BERNOUX, *La sociologie des organisations*, París, Editions du Seuil, 1983; de Georges ARCHIER y Hervé SERIEYX, *L'entreprise du 3ème type*, París, Editions du Seuil, 1986. Los centros de capacitación de gerentes del tipo del de Arthur Andersen de Chicago (donde se forman los "arturitos" o gerentes) insisten en el aprendizaje de estos temas y en darles a su pupilos seguridad y aplomo en el ejercicio del poder de dirección.

manteniendo la propiedad social de los medios de producción, es precisamente un tema fundamental que debería ser estudiado.

Frente a la ofensiva económica, doctrinaria y jurídica del liberalismo, las clases trabajadoras y otros estratos de la población de bajos ingresos participantes en la producción, no han elaborado un modelo integral de relaciones laborales como parte de una estructura distinta o reformada. El incremento de la producción industrial depende de un cierto modelo de organización del trabajo en las empresas y de la distribución del producto creado en ellas. Si los trabajadores no experimentan la motivación de cooperar voluntariamente con el esfuerzo productivo, la producción no aumentará en la medida necesaria o requerida, ni aun haciendo jugar el temor extremadamente. Algunas corrientes psicologistas de organización del trabajo han tratado de salvar esta valla atribuyéndole a la empresa la imagen de una organización familiar de padre (empleador) e hijos (trabajadores) con vínculos fraternales entre ellos, pero el resultado no ha sido el esperado. Dado un cierto nivel de conciencia de clase y política, un trabajador no se sentirá plenamente inclinado a cooperar en el aumento de la producción si él mismo no tiene la expectativa de salir de su situación de dependencia asalariada con la cual produce valor para otros. Será necesario darle participación en las utilidades y en el capital de la empresa, siguiendo la vía que se inauguró, en nuestro país, en 1970, con la comunidad laboral.

El Estado, por su parte, interviene en la vida económica y social con una conducta cuyo sentido y caracteres son en función de los intereses de los grupos que acceden a su dirección. Su intervención puede tender a favorecer los intereses de los empleadores o de algunos grupos de ellos haciendo uso de ciertas medidas de control o restricción de los derechos laborales, por ejemplo, las remuneraciones y la huelga, o dejando un mayor margen de libertad a las partes con la seguridad de que las reglas del mercado favorecerán a los empleadores; o, por el contrario, puede buscar un cierto equilibrio de las partes sociales y acentuar su rol protector de los trabajadores. Una u otra actitud determinará los caracteres de la política económica y social del gobierno, y, en consecuencia, de las medidas relativas a la posibilidad y necesidad de combatir la inflación, de promover la producción y la productividad, a la necesidad nunca satisfecha completamente del Estado de percibir una parte del producto mediante la tributación, y a la necesidad, en ciertos casos, de redistribuir el producto, y reducir la tensión social; es decir, tratará de controlar los niveles de remuneraciones, tanto de su personal administrativo, como de los trabajadores de la actividad privada, señalar el tipo de condiciones de trabajo que deberían existir en los centros de trabajo, promover la creación de empleos y la formación profesional, controlar, más o menos, la aplicación de la normatividad laboral, etcétera.