

VII. DE LA MONARQUIA ABSOLUTA AL ESTADO CAPITALISTA MODERNO . . . . .	195-211
17. Despotismo oriental y monarquía absoluta. .	196
18. Monarquía absoluta y Estado capitalista moderno . . . . .	201

## VII. DE LA MONARQUÍA ABSOLUTA AL ESTADO CAPITALISTA MODERNO

La monarquía absoluta es un Estado capitalista porque ha sido engendrada en el modo de producción capitalista; precisamente es la etapa formativa del Estado capitalista. En el Estado absoluto son construídas las condiciones sociales sobre las cuales se levantará el poder político del capital, acontecimiento que tiene lugar hacia fines del siglo XVIII cuando la burguesía despeja su propia incógnita como clase políticamente dominante.<sup>1/</sup> La monarquía absoluta es el primer Estado capitalista y, por tanto, se encuentra en una fase transitoria entre el feudalismo y el Estado capitalista moderno. Esta etapa de tránsito consiste en un proceso de unificación política y centralización administrativa, mediante el cual se integran las bases para la edificación de la sociedad civil como nación. Realizado este cometido entre los siglos XVI y XVIII, la monarquía absoluta deja su lugar al Estado capitalista moderno.<sup>2/</sup>

---

<sup>1/</sup> La toma de conciencia de la burguesía como clase gobernante, como el todo de la sociedad y el Estado, puede resumirse en una sentencia: "1° ¿Qué es el Tercer Estado? *Todo*. 2° ¿Qué ha sido hasta ahora en el orden político? *Nada*. 3° ¿Qué pide? Llegar a ser algo". Sieyès, *¿Qué es el Tercer Estado?*, p. 3.

<sup>2/</sup> Así como la obra de Bodino refleja el nacimiento del Estado absoluto en el siglo XVI, la de Tocqueville evidencia la consolidación del Estado capitalista en el siglo XIX. *El antiguo régimen y la revolución* es una obra en la que se explica el paso del Estado absoluto al Estado capitalista.

## 17. Despotismo oriental y monarquía absoluta

A cada modo de producción corresponde una determinada forma de administración. El Oriente antiguo conoció formas despóticas, jerárquicas y centralizadas. Grecia y Roma republicanas conocieron formas colegiales y la Edad Media contempló administraciones domésticas.

En la misma forma como los modos de producción se suceden en la historia, las formas de administración que les son correspondientes también se suceden unas a otras hasta llegar a la capitalista. Por tanto, se puede afirmar que las primeras formas de administración arrancan en Egipto y Babilonia, en tiempo inmemorial, para crecer en Persia, China y la India, trasmitiéndose luego a Roma, Bizancio y otras sociedades; en este desarrollo el apogeo coincide con el auge del Bajo Imperio Romano, precisamente en la época de Diocleciano y Constantino. Pero, tras la caída del Imperio de Occidente, en el año 476, el punto ascendente se estaciona para luego, hacia 1453, descender y después desplomarse. La explicación de este hecho se encuentra en la decadencia de los elementos burocráticos de la administración pública y el renacimiento, ahora ilimitado, de los elementos patrimonial-domésticos de la Edad Media. Sin embargo, la historia no retrocede: las fuerzas productivas del feudalismo compensan en la estructura económica de la sociedad, el deterioro sufrido en su superestructura política.

Así, en tanto en la Edad Media se desploma la espléndida or-

ganización de la administración romana, la estructura económica - feudal va incubando elementos dinámicos que trastocan el estancamiento oriental, revolucionándolo, creando en su lugar una sociedad históricamente más avanzada. De este modo, el Estado y la administración romanas pagan el costo de la nueva sociedad, la feudal.

Con la caída de Bizancio en 1453<sup>3/</sup> desaparecen las fuerzas no patrimoniales que dan vida a un Estado centralizado, basado en el desarrollo de elementos burocráticos; esto es, el desarrollo económico y social de Roma y Bizancio fue posible por la existencia de elementos no asiáticos, que bloquean la tendencia patrimonializadora del modo de producción asiático. Tal es la clave de su avance. Por tanto, ni China, ni India, ni el Imperio Otomano tuvieron la capacidad de desarrollar elementos burocráticos, sino únicamente patrimoniales. Por esta razón, en el siglo XVI el modo de producción asiático llega al tope del crecimiento de sus fuerzas productivas y al límite de su capacidad política y administrativa.

La sociedad oriental llega en esta época a la cúspide de su desarrollo, pero no ha engendrado en su seno el embrión de la nueva sociedad. El último gran imperio del Medio Oriente, el Otomano, no hace sino restaurar acrecentadamente el palacio heredado a

---

3/ Acerca de la decadencia de Roma y Bizancio, pueden consultarse los siguientes ensayos: Dihel, "La decadencia económica de Bizancio"; Bernardi, "Los problemas económicos del Imperio Romano"; Finley, "La mano de obra y la caída de Roma".

los árabes, legado a su vez de Persia; no toma el modelo romano - de los vencidos -los bizantinos-, sino la tradicional estructura palaciega oriental. El modo de producción asiático, tendrá en el Imperio Otomano su último avance; de aquí en adelante, sus procesos regenerativos harán de Oriente una sociedad al margen de la - rueda de la historia. Tal es el inevitable "estancamiento" oriental, explicable por la composición aldeana de su estructura productiva.<sup>4/</sup> Paralizadas las fuerzas productivas, quedan también - paralizadas la sociedad y el Estado; la administración del Imperio Otomano, amén de su composición palaciega, seguirá siendo el motor de las conquistas turcas hasta el momento de su colapso. - La administración otomana no será capaz de progresar porque los - hombres que la integran son funcionarios patrimoniales, apenas han dejado de ser sirvientes domésticos.

Es la presencia de funcionarios públicos, burocráticos, lo - que genera avances superiores en la administración; su existencia contribuye al auge romano y, su relativa ausencia, a la inmutabilidad bizantina. La administración, para progresar al compás de la sociedad en la que vive, debe funcionar *hacia la sociedad misma, no hacia el interior del palacio*; o, cuando menos, como suce-

---

<sup>4/</sup> "La sencillez del organismo de producción de estas comunidades que, bastándose a sí mismas, se reproducen constantemente en la misma forma y al desaparecer fortuitamente vuelven a - restaurarse en el mismo sitio y con el mismo nombre, nos da - la clave para explicarnos ese misterio de la *inmutabilidad* de las sociedades asiáticas, que contrasta de un modo sorprendente con la constante disolución y transformación de los Estados de Asia y su constante cambio de dinastías". Marx, *El Capital*, tomo I, pp. 291-292.

dió en Roma y Bizancio, hacia la sociedad y el palacio. En el - año 1000 la administración *intramuros* es un arcaísmo que contrasta con el antecedente romano y el coexistente bizantino.

Tal es la causa de que el deslumbrante Imperio Otomano, como etapa superior del despotismo oriental, sea a la vez su última y regenerada manifestación. Con la sociedad otomana, el modo de - producción asiático concluye, también con respecto a la adminis- tración, su papel histórico; se convertirá en un fósil viviente. El despotismo oriental, con sus últimas manifestaciones cimeras - -China y el Imperio Otomano- verá pasar la rueda de la historia - de Oriente a Occidente. La esclerosis económica se disemina en - un cuerpo social enfermo y el Estado queda paralizado. La adminis- tración pública oriental llega a su climax y no avanza más; ha de- saparecido la burocracia, ha triunfado el elemento cortesano.

El despotismo oriental es como una serpiente que se devora - desde la cola; sin fuerzas productivas, sin fuerzas sociales, no se restaura sino a base de devorarse a sí mismo. Las revolucio- nes de palacio, las turbulencias dinásticas, son incapaces de es- timular un cambio en la base.<sup>5/</sup> El Estado oriental, otrora pode- roso ente político que se erigía como fuerza económica vital, se convierte en un parásito incapaz de realizar sus propias funcio- nes. Las relaciones de producción sobre las cuales se edificó el despotismo oriental, no entran en contradicción con fuerzas produc

---

<sup>5/</sup> "A la estructura de los elementos económicos básicos de la so- ciedad no llegan las tormentas amasadas en la región de las - nubes políticas". *Ibid*, p. 292.

tivas estacionarias: No hay contradicciones ni cambios.

Sin contradicciones, sin cambios, la sociedad oriental se de tiene. Las clases yacen estereotipadas en el velo denso de la *- fuction publique*. El despotismo oriental se ha momificado; entre la sociedad y el Estado y las relaciones de producción no hay con tradicciones y, el *desarrollo*, antaño perceptible,<sup>6/</sup> cae a un movimiento circular, cíclico, enviciado.

La administración del Estado absoluto, por tanto, no es mode lada a partir de la administración del Imperio Otomano, sino desde la tradición oriental legada por Roma. El mundo antiguo se mo vió de Occidente a Oriente, el mundo moderno se mueve de Oriente a Occidente. Pero, en el siglo XVI, la cuenca del Mediterráneo - sigue siendo el marco de la historia. La administración tiene en el capitalismo nuevas condiciones dinámicas que brotan del crecimiento de las fuerzas productivas y, a la vez, engendran nuevos - fundamentos sobre los cuales edificar su desarrollo: el divorcio de la sociedad y el Estado y la necesidad de la administración pú blica como mediación que las relacione.

La administración del Estado absoluto es la restauración, ba jo condiciones históricamente determinadas del capitalismo entre

---

6/ "Existe en realidad un desarrollo, pero que sólo abarca las - fuerzas productivas, por cuanto la mayor flexibilidad de las relaciones de producción existentes permite absorber las contradicciones existentes, retrasando la aparición de 'una época de revolución social' ... asegura al devenir de las sociedades asiáticas una marcha casi ondulatoria que bien podríamos denominar *ciclicidad*". Melotti, *Marx y el Tercer Mundo*, p. 153.

el siglo XVI y XVIII, de la administración del despotismo oriental; pero no del despotismo oriental momificado en China y Turquía, sino de los gérmenes burocrático-patrimoniales heredados por el Bajo Imperio Romano al través de la Edad Media.

#### 18. Monarquía absoluta y Estado capitalista moderno

La monarquía absoluta constituye la etapa formativa del Estado capitalista<sup>7/</sup> y, como tal, un proceso constructivo que tiene lugar a base de otro proceso, pero destructivo. Es decir, como período constructivo del Estado capitalista, la monarquía absoluta es edificada a base de liquidar al feudalismo. Este proceso, iniciado en el siglo XVI, durará hasta el siglo XVIII en que la burguesía comienza a establecer regímenes republicanos. Esta etapa, por tanto, es una época de expropiación y consolidación.

Tan luego como la estructura económica feudal fue puesta en crisis y el Estado absoluto demandó el monopolio de los medios de administración, la administración pública, recientemente integrada por comisarios, inició la etapa de expropiación de aquello que estaba en manos de los propietarios privados. Fue en Francia - donde este proceso se manifestó en su forma más pura. El conflicto latente entre el rey y la aristocracia terrateniente, que tie-

---

7/ Sobre este proceso formativo, ver: Chapman, *The profession of government*; Legendre, "Le régime historique des bureaucraties occidentales"; Pouillet, "Evolution des 'roles' dirigeants - dans l'administration de l'état"; Armstrong, "Old regime administrative elites: prelude to modernization in France, Prussia and Russia".

ne principalmente lugar en los grandes cuerpos colegiados y las localidades,<sup>8/</sup> también incluye la administración central del monarca. El ejército, las finanzas y otros ramos, pasan a ser un monopolio del soberano y, a su vez, el control de la administración central permite al monarca subordinar gradualmente a las localidades. Implicada en el control de la administración pública, está la centralización gradual a que es sometida toda la organización del Estado.<sup>9/</sup>

El monarca absoluto reconoció el contenido estamental de los oficios como criterio de distinción entre comisión y oficio;<sup>10/</sup> - por ello realza el papel de sus comisarios frente a los ministeriales. Esto explica la tolerancia regia de la venta de cargos y la persistencia de elementos prebendarios en la mayoría de los oficios ocupados por la aristocracia terrateniente. Pero no sólo -

---

<sup>8/</sup> "Los *intendentes*, lo mismo que los *comisarios* prusianos, son también pioneros del Estado policía... de ahí la resistencia que desde el principio mostraron los parlamentos ... en la instancia provincial radicaba el punto de gravedad del conflicto; pero también en el centro y la periferia del Estado burocrático". Hintze, *Historia de las formas políticas*, pp. 162-163.

<sup>9/</sup> Entre las páginas 63 y 74 del libro *El antiguo régimen y la revolución*, Tocqueville ha explicado la centralización del Estado absoluto.

<sup>10/</sup> En el Estado absoluto "se hacía valer la diferencia entre *commission* y *office*" ... "Todos los antiguos funcionarios - franceses se separaron en un estrato, a cuyos miembros sólo les facultaba su cargo para desempeñar una simple *commission*, por lo cual eran también destituibles y sustituibles ... y en otro estrato, cuyos puestos se califican de *eriges en titre d'office*; estos puestos ... son organismos colegiados judiciales y financieros y también del Consejo de Estado, todos ellos adquiribles por compra según antigua usanza". Hintze, *op. cit.*, p. 163.

Francia y Prusia conocen la institución comisarial; también España, durante los borbones, Dinamarca, Suecia e Inglaterra emplean comisarios como instrumentos del absolutismo regio.

El comisario es la base de la administración del Estado absoluto en Europa<sup>11/</sup> y, erradicados los resabios feudales y consolidados los fundamentos burocráticos, lo es también de la administración del Estado capitalista moderno que lo ha convertido en oficial. Aunque la institución comisarial se evidenció en la Edad Media, no fue sino hasta el siglo XVI cuando se empezó a emplear de manera regular; probablemente los *Commissaires Déportes* y los *Maitres de Requetés* franceses<sup>12/</sup> sean los antepasados remotos. En Prusia los comisarios se originan en las encomiendas de revista del ejército y en las supervisiones territoriales; en España, en la época de Carlos V, con la creación del Comisario General que integraba los cargos de Auditor General, Teniente General y Jefe de Cuartel Maestro. Sin embargo, fue la Iglesia Católica<sup>13/</sup>

---

<sup>11/</sup> "La eficacia de la institución comisarial recorre, en general, una gran parte de los Estados europeos, casi en todas partes al servicio de la idea del Estado absolutista". *Ibid*, p. 105.

<sup>12/</sup> "En los territorios inquietos, como Córcega en 1550, o en épocas de inquietud general, como en las luchas contra los hugonotes, desempeñaban como 'intendants' comisiones y poderes de naturaleza ejecutiva; se hacían cargo de los intereses del monarca en las asambleas de los Estados provinciales, vigilaban secretamente a los *gouverneurs* ... o desempeñaban cualesquiera otras comisiones especiales del gobierno". *Ibid*, p. 167.

<sup>13/</sup> "Hubo dos ocasiones en que el impulso para la formación de comisarios papales provino de incitaciones de la época imperial romana tardía: una fue la adopción directa de la institución bizantina de los comisarios imperiales, que se mencio

la que, recogiendo la tradición romano-bizantina, sirvió al Estado absoluto como ejemplo del empleo regular de comisarios.

Como ya lo observamos, el Estado absoluto constituye la fase formativa del Estado capitalista; del mismo modo, la *administración comisarial* del Estado absoluto constituye la fase formativa de la *administración oficial* del Estado capitalista. En otras palabras, la estructura comisarial de la administración del Estado absoluto tuvo como fundamento su carácter expropiador; una vez liquidados los estertores feudales, la maquinaria comisarial del *ancien régime* es convertida por el capitalismo en una maquinaria oficial. La *revolución francesa*,<sup>14/</sup> que proclama el nacimiento del Estado capitalista moderno y la muerte del *ancien régime*, no hace sino aprovechar la centralización creada por éste y reforzar el carácter leviatánico de aquél.

—Y bien, ¿cuál es la obra del Estado absoluto? Su obra, a la par de destruir los poderes feudales, consistió esencialmente en

---

nan en el *Codex justiniano* y el *teodiociano*, la otra fue la coincidencia del extraordinario incremento del poderío papal con el florecimiento de la escuela de los romanistas en Italia, la cual condujo a la institución de los *iudices delegati*". *Ibid*, p. 176.

<sup>14/</sup> "Como la Revolución Francesa no tuvo solamente por objeto - cambiar un gobierno antiguo, sino abolir la forma antigua de sociedad, tuvo que atacar al mismo tiempo a todos los poderes establecidos, aniquilar todas las influencias reconocidas ... pero apartad estos escombros: podréis percibir un poder central inmenso que atrajo hacia sí y engulló en su unidad todas las parcelas de autoridad y de influencia enormemente dispersas entre una multitud de poderes secundarios, - de órdenes, de clases, de profesiones, de familias y de individuos, como diseminadas por todo el cuerpo social. *Nunca se había visto en el mundo un poder semejante desde la caída del Imperio Romano*". Tocqueville, *op. cit.*, pp. 33-34.

restaurar el despotismo oriental, pero modificado, adaptado a las condiciones históricas capitalistas de la nueva sociedad. La obra del *ancien régime* consistió en liquidar el feudalismo y crear la centralización política; tales condiciones fueron creadas primero en Francia. La revolución burguesa tiene lugar aquí, porque es en Francia donde han sido borrados los poderes señoriales y liquidadas todas las fronteras interiores;<sup>15/</sup> donde la centralización absolutista ha depuesto los poderes dispersos de feudatarios y ministeriales.

Sólo ahí donde estuviera del todo ausente al feudalismo, donde el Estado implicara unidad política, hegemonía de poder y unidad territorial, la burguesía estaba en condiciones de pugnar por el control directo del Estado. En aquellas sociedades en las cuales el feudalismo aún persistía, donde los campesinos aún estaban sujetos a la tierra y la *corvée*, donde aún existían privilegios de poder e islas de autonomía territorial, el Estado absoluto, el antiguo régimen, hasta ese momento no había cumplido su misión histórica; en ellos, no hay condiciones para la revolución burguesa.

El Estado capitalista moderno existe ahí donde el Estado ab-

---

<sup>15/</sup> "Una cosa sorprende desde el principio: la Revolución, cuyo objetivo propio era" ... "acrecentar el poder y los derechos de la autoridad pública" ... "abolir en todas partes lo que quedaba de las instituciones medievales, no estalló en los países en que estas instituciones, mejor conservadas, hacían sentir más al pueblo sus molestias y rigores, sino por el contrario, en aquellos donde menos molestaban". *Ibid*, pp. 47 y 51. En esta obra ver también, sobre este problema, libro II, cap. I.

soluta ha establecido la unidad política y la centralización administrativa y, por tanto, ha desaparecido; el requisito del Estado capitalista moderno es la centralización política y administrativa;<sup>16/</sup> y es la centralización, obra de la administración comisarial absolutista, la que expropia el poder y los medios de administración de manos de los más variados depositarios.

Del mismo modo, el Estado capitalista no es concebible sin la existencia de la tutela administrativa creada por la monarquía absoluta. Esta, en su misión expropiadora, afecta también la estructura laboral y la distribución de la fuerza de trabajo en cada rama de la economía.<sup>17/</sup> El antiguo régimen es un Estado tutelar; pero es tutelar por su propia condición de Leviatán administrativo que explota y domina, a la vez que protege y sirve. Y es tutelar porque, como Estado absoluto, impide el libre juego de las fuerzas sociales, pretende someter a su arbitrio las clases sociales, hasta que termina por ser la víctima de las clases sociales a las que pretende someter.

Desde el punto de vista del estudio de la Administración Pú-

---

<sup>16/</sup> En Francia, a fines del siglo XVIII, la unidad política y la centralización administrativa descansan en el funcionamiento del Consejo del Rey, el Inspector General y los Intendentes. Con respecto a esto, ver: *Ibid*, parte II, caps. II, V y VI.

<sup>17/</sup> "El gobierno central no se limita a socorrer a los campesinos en sus miserias; pretende también enseñarles el arte de enriquecer, ayudándolos e incluso obligándolos a ello, si era necesario. Con esta finalidad hacía repartir de vez en cuando por sus intendentes y subdelegados pequeñas cartillas de agricultura, fundaba sociedades agrícolas, prometía primas y mantenía con grandes gastos en víveres cuyos productos distribuía". *Ibid*, p. 73.

blica, la monarquía absoluta es un puente tendido entre el despotismo oriental y el Estado capitalista moderno; es el antiguo régimen donde tiene lugar la restauración reformada de los métodos orientales de gobierno aplicados bondadosamente en la sociedad civil. El antiguo régimen no ha hecho sino dejarse llevar por la tendencia histórica que hace que todo gobierno se oriente al absolutismo y la autocracia;<sup>18/</sup> ha respondido a la tendencia universal de la centralización<sup>19/</sup> en la que la Polis y el feudalismo no son sino las excepciones que confirman la regla.

Pero, a base de vulnerar a la aristocracia terrateniente, el Estado absoluto ha vulnerado también a otras clases sociales, a la burguesía misma.<sup>20/</sup> Ha entrado en contradicción con las relaciones de producción existentes y la estructura económica prevale

---

<sup>18/</sup> "Nada indica que para realizar este difícil trabajo el gobierno del antiguo régimen haya seguido un plan profundamente meditado a priori; se había limitado a dejarse llevar por el instinto que conduce a todo gobierno a querer dirigir por sí solo todos los asuntos, instinto que seguía siendo el mismo a través de la diversidad de los agentes". Ibid, p. 94.

<sup>19/</sup> "Si se me pregunta cómo esta parcela del antiguo régimen pudo ser trasplantada en su totalidad a la sociedad nueva e incorporarse a ésta, responderé que si la centralización no apareció en la Revolución es porque ella misma fue el comienzo de esta Revolución ... en su seno todos los poderes tienden naturalmente hacia la unificación, y sólo con mucho arte se puede conseguir que permanezcan separadas". Ibid, p. 96.

<sup>20/</sup> "Lo que caracterizaba a la administración en Francia era el violento odio que le inspiraban indistintamente todos aquellos que, nobles o burgueses, querían ocuparse de los asuntos públicos prescindiendo de ella. El más insignificante cuerpo independiente que quisiera constituirse sin su concurso le producía terror; y la más mínima asociación libre, - cualquiera que fuese su objeto, la importunaba; no consentía que subsistieran más que aquellas que ella había formado a su arbitrio y que presidía". Ibid, p. 100.

ciente; ha cumplido su misión y se acerca su fin. El capitalismo requiere un Estado gobernado por capitalistas. Abolido totalmente el feudalismo, la existencia del Estado antifeudal está fuera de lugar; pero esto no es todo. Lo absurdo de la permanencia del *ancien régime*, consiste en su carácter absolutista y autocrático; estos elementos, vitales contra el feudalismo, se han convertido en una camisa de fuerza para el capital. En su proceso expropiatorio, la administración absolutista no sólo ha sido intolerante con feudos y estamentos; ha terminado por serlo también con los gremios y las manufacturas capitalistas, con comerciantes y banqueros burgueses que reclaman independencia. Al régimen monárquico le sucede uno republicano. Ha muerto la monarquía absoluta.

Hemos llegado a la etapa superior de la administración pública en el capitalismo, etapa superior del desarrollo de la sociedad. El desarrollo implicado en el movimiento de la administración pública, de su origen al capitalismo, señala un avance ascendente, preñado de contradicciones dialécticas desde las cuales - brotan etapas siempre superiores; en este movimiento ha habido un juego de factores, a veces combinables, a veces excluyentes.

Resumiendo los elementos principales en el desarrollo histórico de la administración pública, hasta llegar al presente, puede afirmarse que consisten en formas de organización, procedimientos decisivos y unidades orgánicas. Las formas de organización son el patrimonialismo y la burocracia; los procedimientos decisivos son la colegialidad y la monocracia; las unidades orgánicas

son el oficio y la comisión. Es su combinación o exclusión lo - que explica las modalidades estructurales y funcionales que adopta la administración pública en un momento histórico determinado.

La forma originaria de la administración tiene lugar en el - despotismo oriental. La forma que adopta la organización de la - administración del despotismo oriental es el patrimonialismo. El procedimiento decisorio correspondiente es la monocracia, es decir, el mando unipersonal encarnado en el déspota. La unidad orgánica corresponde a la comisión. Egipto Faraónico y Lágida, Persia Sasánida, Babilonia, México y Perú prehispánicos, China e India, tuvieron este tipo de administración.

En la interconexión histórica habida entre pueblos de Asia y Europa, en la cuenca oriental del Mediterráneo, se da una combinación de elementos. La *Polis* griega y la *Civitas* romana tuvieron una organización excepcional: los *honoratiores*. Sus procedimientos decisorios eran colegiados y sus unidades orgánicas, oficios. El Imperio Romano combina estos elementos con los orientales, que son predominantes, dando a luz un régimen administrativo mixto - que, a su vez, es fuente del primer germen relativamente avanzado de la burocracia. Bizancio, por su parte, consecuente con la gradual orientalización del Imperio, conserva los logros romanos, pero predomina francamente el patrimonialismo.

Las monarquías medievales conservan lo esencial de los elementos patrimoniales, los mandos colegiados y las unidades de oficios. Pero el sistema prebendario erosiona el régimen patrimo-

nial formándose en su lugar un tipo sin precedente: el patrimonialismo estamental; como producto de este proceso, los oficios se cosifican y privatizan, reforzándose el sistema colegiado. Los elementos burocráticos casi desaparecen, el procedimiento unipersonal está muy atenuado y las comisiones sólo son virtualidades. Es como si todos los avances de la administración se los hubiera tragado la tierra; subsisten, sin embargo, en forma de gérmenes que sobreviven la Edad Media.

El Estado absoluto recupera la forma burocrática y atenúa marcadamente el elemento patrimonial. El procedimiento colegial coexiste marginalmente junto al mando unipersonal del soberano y, del mismo modo, las unidades de oficio coexisten al margen de las unidades principales: las comisiones. La monarquía absoluta es un Estado reivindicador; reivindicador de la burocracia, de la monocracia, de la comisión, en fin, del despotismo oriental.

Finalmente, el Estado capitalista moderno resume los progresos alcanzados por el desarrollo de la administración pública a lo largo de su historia. En su seno, la administración pública es típicamente burocrática, monocrática y comisarial. Aunque el personal público ha llegado a constituir un servicio civil e, inclusive, lograr cierto derecho de cargo, el Estado capitalista moderno se ha cuidado de no reconocer la propiedad vitalicia y hereditaria de los puestos públicos. La administración pública estimula el sentimiento de prestigio de los funcionarios, pero no reconoce prerrogativas señoriales; auspicia el espíritu de servicio,

pero no somete a sus funcionarios a una calidad servil. La administración pública capitalista es, en suma, el producto más acabado de cuantas formas de organización administrativa se han dado en la historia. En ella encontramos todos los avances históricos del despotismo oriental, del Imperio Romano, de las monarquías medievales y del Estado absoluto; la administración pública moderna es la forma superior porque es el resultado de siglos de avance, el producto final y más elevado de organización gubernamental.