

INTRODUCCION

La historia de la administración pública es, quizá, el más grande desafío del investigador moderno. No sólo no conocemos las fases históricas sucesivas que marcan la pauta de su desarrollo, sino tampoco los principios generales que explican su desenvolvimiento a través de esas mismas fases.

Esta obra no está destinada a resolver tan grandes problemas; sólo pretende penetrar en el estudio de una fase, el modo de producción asiático, y establecer, en líneas muy generales, el lugar de la administración pública dentro de su seno.

El modo de producción asiático es un enigma; aún más lo es la administración pública engendrada por él. Por ello, bien vale la pena adentrarnos en su estudio y tratar de comprender la significación de un Estado que, como el oriental, atinadamente ha sido identificado como un *Estado Administrativo*.

Ningún modo de producción precapitalista muestra con mayor transparencia las condiciones del nacimiento, el desarrollo y el ocaso de la administración pública dentro de una formación social, como el modo de producción asiático. Ni en la Grecia clásica ni en la Edad Media vemos con tal nitidez la formación de las condiciones históricas específicas del nacimiento de una administración pública vasta, centralizada y poderosa. A falta de una sociedad autónoma y autosuficiente, un Estado leviatánico asume variadas y diversas funciones, hoy atribuibles a la "iniciativa privada", que se desprenden de un modo de producción en el que la propiedad y el poder recaen en un monarca autócrata y absoluto.

En una formación social en la que la riqueza y la fuerza, la renta y el tributo, se confunden y depositan en la misma mano, el Estado tiende a desarrollar un dominio ilimitado sobre la sociedad, la cual no llega a constituirse como sociedad sino en la medida en que el propio Estado aglutina como conjunto un cúmulo de comunidades aldeanas otrora aisladas y autosuficientes.

Tales comunidades, impotentes para conjuntarse en sociedad por ellas mismas, no pueden construir su desarrollo sino adoptando la forma de un ente ajeno, que se pone por encima de ellas, y sólo existe para constituirse, a la vez, en su amo y representante.

En condiciones tales, la administración pública, como actividad organizadora del Estado en el seno de la sociedad, asume variadas y diversas funciones que tienen como objeto el mantenimiento y la reproducción del modo de producción asiático, en cuanto tal. Así, manteniendo unida la sociedad y aplicando en ella un dominio total, la administración pública del despotismo oriental se convierte en un objeto de estudio digno para comenzar a conocer, desde este momento, el proceso histórico de la acción gubernamental.