

## Las finanzas públicas en el *Arthashastra* de Kautilya

Cuando el Estado pretende realizar actividades de bienestar y acepta su obligación en el avance material, es necesario que surja una rama de estudio independiente, el Estado con respecto a la economía, es decir, las finanzas públicas. En el *Arthashastra* de KAUTILYA encontramos una notable exposición de la teoría de las finanzas públicas. Aquí, me propongo estudiar el asunto bajo cinco categorías: 1) el *Kosa*, 2) los ingresos públicos a través de las fuentes tributarias y no tributarias, 3) las finanzas de emergencia, 4) el gasto público y 5) la administración financiera.

### 1. EL *KOSA* (EL TESORO)

La magnitud de la actividad del Estado y la eficiencia dependen principalmente de la fortaleza de su bolsa. Con pocos recursos del Estado, la personas responsables de la construcción de la nación no pueden hacer ningún avance. KAUTILYA declaró correctamente que todas las tareas dependen del tesoro y, por consiguiente, que se debe prestar primordial atención a la tesorería. KAUTILYA mencionó diversos funcionarios relacionados con la tesorería: el *kosadhyaksha* (superintendente del tesoro), el *nidhayaka* (tesorero), el *nibandhaka* (ordenador),

*pratigrahaka* (recolector) y *dayaka* (pagador), etc.

### 2. LOS INGRESOS PÚBLICOS

En el capítulo 6 del Libro II de su *Arthashastra*, KAUTILYA menciona en detalle el *Aya-Sarira* (el cuerpo del ingreso) y el *Aya-Mukha* (las categorías del ingreso). *Aya-Sarira* significa las diversas formas de recaudar el ingreso.

Uno y otro constan de siete componentes, en la forma siguiente:

*Aya-Sarira* (el cuerpo del ingreso)

1. *Durga*: ingreso de las ciudades fortificadas.
2. *Rashtra*: ingreso de las áreas rurales.
3. *Khani*: ingreso de las minas.
4. *Setu*: ingreso de trabajos de la irrigación.
5. *Vana*: ingreso de los bosques.
6. *Vraja*: ingreso de las manadas.
7. *Vanikpatha*: ingreso de las rutas de comercio.

*Aya-Mukha* (las categorías del ingreso)

1. *Mulya*: precio.
2. *Bhaga*: participación.

3. *Vyajji*: sobrecarga.
4. *Parigha*: peaje o impuesto de entrada.
5. *Klrpta*: impuesto fijo.
6. *Rüpika*: impuesto sobre consumos.
7. *Atyaya*: multas.

#### TRIBUTACIÓN

El sistema de tributación de un país afecta toda la vida económica y es considerado como un poderoso instrumento de justicia social. KAUTILYA era consciente de que el impuesto impone un sacrificio al contribuyente. Entendió que se deben observar algunos cánones para minimizar la carga del sacrificio y maximizar el bienestar social. Aconsejó que el Estado actuara como un jardinero prudente que sólo recoge frutas y flores maduras, dejando las verdes y los capullos; si no, el sistema causará irritación y será la causa de la ruina del Estado. KAUTILYA propuso tasas distintas de impuestos sobre los diferentes artículos y las diferentes personas. Debiendo a que no todos tienen la misma capacidad tributaria, propuso una exención de impuestos para quienes eran de gran ayuda en la construcción de fuertes, jardines, edificios, caminos, colonización de tierras baldías, extracción minera y formación y conservación de bosques para maderas y para elefantes, o para quienes vivían en las fronteras del reino.

#### VARIEDAD DE IMPUESTOS

Es interesante señalar que KAUTILYA defendió el sistema de tributación múltiple que ha ganado amplia aceptación en todo el mundo en la época moderna. No estaba a favor de la tributación única que propusieron los fisiócratas, como QUESNAY y TURGOT, quienes defendían el impuesto único a la tierra y pensaban que la tierra era la única

fuente productiva de riqueza. KAUTILYA aconsejó aprovechar todas las fuentes disponibles por asegurar el ingreso, y también recomendó que se tomaran medidas de emergencia en circunstancias especiales.

KAUTILYA recomendó una proporción de la cuarta o la tercera parte de los granos como impuesto a las tierras que no dependían de las lluvias y que producían cosechas abundantes; y de acuerdo con el rendimiento, a las tierras medianas o inferiores.

Prescribió un impuesto de la sexta parte del consumo de flores, frutas, verduras, raíces, pescado seco y carne, y de la décima o quinceava parte sobre las armaduras de seda, el oropimente (mineral compuesto de arsénico y azufre, empleado en pintura y tintorería), el arsénico rojo, el antimonio, el bermellón, los metales de diversas clases, el sándalo, el aloe, las especias, las sustancias fermentadas y menores, las pieles, el marfil, las capas y vestidos de seda, y los productos de cabras y carneros. En ciertos artículos, el impuesto prescrito por KAUTILYA era de la veinteava o la veinticincoava parte. Estos artículos incluían vestuario, perfumes, medicinas, bambú, cortezas de árboles, bienes de cuero, alfarería, granos, grasas, azúcares, vino, sal, alimentos preparados, etc.

KAUTILYA recomendó que los bienes destinados al matrimonio, la dote de la novia, los bienes requeridos en las ceremonias religiosas y en los sacrificios, etc., debían ser libres del impuesto al consumo.

Al mismo tiempo, la producción estaba bajo un control estricto del Estado. Parte del vino se manufacturaba en las destilerías del Estado y parte en el sector privado; y este último debía pagar un impuesto al consumo del cinco por ciento.

KAUTILYA recomendó que los custodios de las prostitutas aportaran a la tesorería a través de la belleza y la juventud de sus servidoras.

## INGRESO NO GRAVABLE

Además de que la tributación es la principal fuente de ingresos del Estado, KAUTILYA señaló muchas otras fuentes, como el ingreso de los monopolios del Estado, los derechos y las multas.

## 1. MONOPOLIOS DEL ESTADO

La propiedad del Estado incluía tierras de la corona, tierras baldías, minas, bosques y tesoros descubiertos que eran fuentes de altos ingresos. KAUTILYA sostenía que el superintendente de agricultura o *Sitadhyaksha*, el superintendente de minas o *Akaradhyaksha*, el superintendente de productos forestales o *Kupyadhyaksha* y el superintendente del oro y otros metales preciosos o *Swarnadhyaksha* debían controlar las actividades de sus campos respectivos y obtener ingresos para el Estado.

## 2. DERECHOS Y MULTAS

El Estado otorgaba licencias para el juego y las casas de prostitución y percibía algunos derechos. También se otorgaban licencias a los orfebres contra el pago de un derecho. Cuando se revisaban las pesas y medidas de los comerciantes, se cobraba una tarifa. KAUTILYA prescribió multas monetarias contra quienes cometían algunos delitos sociales y económicos, por ejemplo, a los hombres que no apoyaban a sus padres, hermanos menores, hermanas solteras, a su esposa y a sus hijos. También se multaba a los tejedores que fueran sorprendidos mezclando el hilado que se les entregaba con cascarrilla de arroz y otros elementos para aumentar su peso; a los médicos que cometían descuidos en el tratamiento de los pa-

cientes; a los comerciantes comprometidos en la adulteración, el contrabando, el acaparamiento y la usura. De modo que los derechos y las multas eran una fuente importante de ingresos del Estado.

## 3. FINANZAS DE EMERGENCIA

CANDRAGUPTA MAURYA tenía que defender su dominio contra la invasión de los seléucidas, y no era posible que los ingresos que se recaudaban en épocas normales fueran suficientes para cubrir los gastos del Estado. Su primer ministro, KAUTILYA, sugirió varios medios irregulares y extraordinarios para recaudar ingresos, pero nunca dijo que estas medidas fueran justificadas o que tuvieran aceptación común.

Además de proponer altas tasas de impuestos a diversas mercancías, animales y profesiones, KAUTILYA aconsejó recaudar contribuciones personales de acuerdo con la riqueza, o de acuerdo con los beneficios que se confería a las personas, o lo que pudieran ofrecer por su propia voluntad. Dijo que el rey debe animarlos otorgándoles cargos, sombrillas, turbantes o condecoraciones a cambio de dinero.

KAUTILYA también propuso medidas dudosas:

1. Apoderarse de las propiedades de los herejes y de los tesoros de los templos.
2. Fomentar la superstición entre las personas mediante espías disfrazados de ascetas para extraerles y sacarles dinero.
3. Agentes del rey, disfrazados de comerciantes, debían ocuparse del comercio con abundancia de bienes y ayudantes. Cuando amasaran riquezas mediante depósitos y préstamos respaldados por el valor de los bienes, el rey debía robarlas al amparo de la noche.
4. Involucrar a los traidores o desleales al reino en casos de asesinato, robo, estafa, mala

conducta, etc. para que el rey confiscara sus propiedades.

KAUTILYA prescribió entonces la técnica de recaudar fondos en épocas críticas a través de medios justos, pero también deshonestos y con la ayuda de sus espías y funcionarios.

#### 4. EL GASTO PÚBLICO

KAUTILYA dividió los gastos del Estado en dos categorías: *nitya* y *labham*, explicando que lo que se gasta continuamente todos los días es un gasto diario y corriente o *nitya*, y que lo que se gasta una vez a la quincena, al mes o al año, es un gasto rentable o *labham*. Las diversas categorías del gasto público que formaban el *Vyaya-Sariram* mencionado por KAUTILYA son las siguientes: 1) El culto a los dioses y los manes, y la caridad; 2) los regalos por las bendiciones recibidas; 3) el palacio real; 4) la cocina real; 5) los diplomáticos; 6) el almacén o depósito de armas, municiones, explosivos, etc.; 7) la armería; 8) la bodega; 9) el depósito de productos forestales; 10) las factorías; 11) los trabajadores; 12) el mantenimiento de soldados, caballos, carrozas y elefantes; 13) los hatos de ganado; 14) las cercas para bestias, ciervos, pájaros y animales salvajes; y 15) los depósitos de combustible y forrajes.

#### 5. LA ADMINISTRACIÓN FINANCIERA

KAUTILYA examinó en detalle la administración de las finanzas del Estado. El superintendente de cuentas, registros y auditoría se llamaba *Akshapatalamadhyaksha*, y se puede equiparar a un contador general en la terminología moderna.

KAUTILYA era consciente de la malversación de fondos públicos por parte los empleados de la red de administración financiera. Dice que así como no se puede saber cuándo bebe agua un pez que nada en el agua, tampoco se puede saber cuándo se apropian del dinero los funcionarios nombrados para efectuar las tareas. Es posible incluso conocer la ruta de los pájaros que vuelan en el cielo, pero no los caminos de los funcionarios que se mueven con intenciones ocultas. Dice que si un funcionario tiene un ingreso bajo y un gasto elevado, consume los ingresos del Estado. Aunque el funcionario gaste de conformidad con su ingreso, no se debe dar por sentado que no está consumiendo ingresos del Estado. Esto se debe averiguar mediante espías. Indicó que no sólo se debían confiscar los tesoros mal ganados por los empleados del gobierno, sino que también era preciso transferirlos de un trabajo a otro. Pero aquellos que no consumen dichos fondos y los aumentan de justa manera, deben permanecer en sus cargo.

De hecho, la administración financiera estaba regulada de tal modo que el Estado podía cumplir su deber de procurar el máximo bienestar social a la sociedad. Se basaba en el acuerdo implícito, entre el rey y sus súbditos, de que el rey debía utilizar los fondos públicos para beneficio del pueblo. Los principios y las prácticas adoptadas pueden ser de gran ayuda y servir de guía para establecer un ordenamiento mediante el cual los representantes del pueblo que gobiernan el país en la época moderna sean responsable del gasto público.

ARJUN DAS  
Universidad de Delhi

Traducción  
ALBERTO SUPELANO S.