

Αντώνης Αντωνίου

Η ΠΟΛΙΤΙΚΗ ΔΗΜΟΣΙΩΝ ΕΡΓΩΝ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ ΤΟΥ 19ου ΑΙΩΝΑ

Εισαγωγή: η δημοσιονομική λειτουργία και τα δημόσια έργα στην περίοδο του Καποδίστρια

Η κρατική πολιτική, στις μοντέρνες κοινωνίες, αποβλέπει στην υλική οργάνωση του πολιτικοκοινωνικού χώρου και του χρόνου, με στόχο την ανάπτυξη του πλέγματος εμπορικών και μεταποιητικών λειτουργιών, οι οποίες συνδέονται με τη συσσώρευση του κεφαλαίου. Οι δαπάνες δημοσίων έργων είναι δαπάνες που κατεξοχήν σχετίζονται με παρεμβάσεις στην οργάνωση του χώρου και του χρόνου. Οι παρεμβάσεις αυτές πραγματοποιούνταν, εκτός των άλλων, και με τα διάφορα συγκοινωνιακά έργα αλλά και με τα έργα εξωραϊσμού και καλλωπισμού των πόλεων.

Ο προϋπολογισμός και ο απολογισμός υπήρξαν το βασικό εργαλείο οικονομικής πολιτικής και θεσμικού ελέγχου του δημοκρατικά οργανωμένου έθνους-κράτους στον τομέα των δημοσίων οικονομικών. Ένα συνολικό ερμηνευτικό σχήμα μας οδηγεί στο συμπέρασμα ότι η δυσχερής λειτουργία τους συνδέεται με τις έκτακτες πολεμικές περιστάσεις, κατά τις οποίες οι προϋπολογισμοί και οι απολογισμοί θεσμοθετήθηκαν, με τις προσωπικές ανεπάρκειες των επαναστατών και με την επιβολή των καθυστερημένων οικονομικών και κοινωνικών δομών στους καινοφανείς κοινοβουλευτικούς θεσμούς. Άλλες μερικότερες συσσωματώσεις, όπως οι φατρίες και οι τοπικές συλλογικότητες, επιβλήθηκαν στον κρατικό μηχανισμό.

Οι νέοι κοινοβουλευτικοί θεσμοί συγκρούστηκαν συχνά με το πλέγμα παραδοσιακών οικονομικών και κοινωνικών σχέσεων που επικρατούσε, προσαρμόστηκαν στις παραδοσιακές οικονομικές και κοινωνικές δομές



και οδηγήθηκαν στην εξυπηρέτηση των στόχων ενός πελατειακά οργανωμένου και δεσποτικού γραφειοκρατικού κρατικού μηχανισμού.¹ Άλλωστε γύρω από τα δημόσια έργα, όπου δημιουργούνταν προσδοκίες και αναπτύσσονταν συμφέροντα κατασκευής και χρήσης, υπήρξε προσοδοφόρο έδαφος ανάπτυξης πελατειακών σχέσεων, γεγονός που εμφανίστηκε και στον τύπο της εποχής.²

Την περίοδο της απόλυτης μοναρχίας του Όθωνα, στο επίπεδο διαχείρισης των δημοσίων οικονομικών, οι προϋπολογισμοί που συντάσσονταν έμεναν άνευ απολογισμών, αφού άλλωστε δεν υπήρχε βουλή να τους ελέγξει και να τους επικυρώσει. Η έλλειψη λειτουργίας κοινοβουλευτικών θεσμών ελέγχου συνοδευόταν από την εμφάνιση ελεγκτικών διαδικασιών, που επέβαλε το σύστημα των υποχρεώσεων του θρόνου. Κατά συνέπεια όλοι οι νόμοι των πρώτων χρόνων της Αντιβασιλείας δημοσιεύονταν και στην γερμανική γλώσσα, ώστε να γίνει δυνατός ο έλεγχος από τον μηχανισμό του Λουδοβίκου της Βαυαρίας, πατέρα του βασιλιά Όθωνα. Η λειτουργία των δημοσίων οικονομικών πραγματοποιούνταν πλέον ενταγμένη σε ένα απολυταρχικό θεσμικό πλαίσιο μέχρι την συνταγματική αλλαγή της 3ης Σεπτεμβρίου 1843, οπότε ο προγραμματισμός, η διαχείριση και ο έλεγχος των δημοσίων οικονομικών περιερχόταν, οριστικά πλέον, στα εκλεγμένα νομοθετικά όργανα, τη Βουλή και τη Γερουσία.³ Όμως, ακόμη και τότε, η λειτουργία των μηχανισμών λογοδοσίας, που εκφραζόταν κυρίως με τον κοινοβουλευτικό έλεγχο στις πραγματοποιηθείσες δαπάνες δια της υποβολής και ελέγχου του απολογισμού, κινητοποιούνταν μόνον όταν πολιτικοί ή οικονομικοί καταναγκασμοί επέβαλλαν την πραγματοποίησή τους. Με αυτό τον τρόπο το 1849 υποβλήθηκε στην Βουλή έκθεση για τον απολογισμό του 1844 και την περίοδο διαχείρισης 1833-1843,⁴ με σκοπό να αποφευχθεί η ικανοποίηση των οικονομικών απαιτήσεων του βαυαρικού θρόνου και όχι να πραγματοποιηθεί έστω και εκπρόθεσμα ο κοινοβουλευτικός έλεγχος. Οι παραπάνω απολογισμοί της περιόδου της απόλυτης μοναρχίας ήταν ιδιαίτερα συνοπτικοί και γι' αυτό τα δεδομένα τους μας δίνουν μια ατελέστερη απεικόνιση του επιμε-

1. Π. Κιτρομηλίδης, *Νεοελληνικός διαφωτισμός*, Αθήνα 2000, σ. 501-514.

2. «Σιδηρόδρομος Αθηνών – Πελοποννήσου» *Δελτίον της Εστίας*, τ. 9/421(1885).

3. Λ. Αξελός (εισαγ. - επιμ.), *Τα ελληνικά συντάγματα 1822-1952*, Αλ. Σβώλου, *Η συνταγματική ιστορία της Ελλάδος*, Αθήνα 1972, *passim*.

4. Έκθεσις τῆς βουλευτικῆς ἐπιτροπῆς ἐπὶ τοῦ ὑποβληθέντος ἐν τῇ Βουλῇ ἀπολογισμοῦ τοῦ κράτους τοῦ 1844 ἔτους εἰσαχθεῖσα καὶ ἀναγνωσθεῖσα κατὰ τὴν συνεδρίασιν τῆς 29 Ιουλίου 1849. Περίοδος Β'. Σύνοδος Β', Ἐν Ἀθῆναις, 1849, σ. 1-58.

ισμού των δημοσίων δαπανών. Επί πλέον δεν απεικόνιζαν τις μη χρηματικές εκροές για τη στήριξη των δημοσίων έργων, όπως η παραχώρηση ακινήτων του δημοσίου στους δήμους για χρήση ή για την κατασκευή δημοτικών κτιρίων, η οποία μέχρι το 1870 έφτανε τα σαράντα τρία στρέμματα γης που συμπεριλάμβαναν και ενυπάρχουσες οικοδομές, αλλά και διακόσια τριάντα ννιά στρέμματα οικοπέδων.⁵ Οι πηγές, σε μεγάλο βαθμό ελλείπουσες, διάσπαρτες και δυσπρόσιτες, δεν αποδίδουν συνολική εικόνα για το εύρος των έργων, τα οποία πραγματοποιήθηκαν σε επίπεδο επαρχιακών ή δημοτικών δομών. Υπάρχουν βέβαια μερικές πληροφορίες που μας ενημερώνουν για τη σπουδαιότητα και το είδος των έργων, τα οποία δεν ήταν αμελητέα, όπως η έναρξη κατασκευής από το επαρχιακό ταμείο Φθιώτιδας το 1842 γέφυρας του Σπερχειού ποταμού.⁶ Οι κάτοικοι των δήμων φαίνεται να είχαν τις δικές τους προτεραιότητες στην κατασκευή δημοσίων έργων. Πρόκειται για μια κατεύθυνση προσανατολισμένη στην κάλυψη κοινωνικών αναγκών, όπως η παροχή μορφωτικών αγαθών, η κάλυψη των ιατρικών αναγκών, η κατασκευή δικτύου άρδευσης, ενός τοπικού συγκοινωνιακού δικτύου και ναών. Ο σχεδιασμός, η εξεύρεση πόρων και η υλοποίηση των έργων αυτών των δήμων, ακόμη και στην περίπτωση που δεν απαιτούνταν η δαπάνη του κεντρικού ταμείου, προϋπέθετε την έγκριση της κεντρικής εξουσίας.⁷ Χαρακτηριστικά, όταν το 1884 ο Δήμος Πατρών αποφάσισε να συνάψει λαχειοφόρο δάνειο 4.000.000 δρχ. η νομαρχία Αχαΐας ακύρωσε την απόφαση του δημοτικού συμβουλίου, το οποίο προσέφυγε εναντίον της απόφασης του Νομάρχη στο υπουργείο Εσωτερικών.⁸

Το τμήμα της Οθωμανικής Αυτοκρατορίας που αποτέλεσε το ελληνικό βασίλειο δεν συμπεριλάμβανε σημαντικά τμήματα του χερσαίου συγκοινωνιακού δικτύου της αυτοκρατορίας. Λόγω και της φύσεως του ανάγλυφου δεν διέθετε σημαντικό πλέγμα οδικής συγκοινωνίας και οι μεταφορές γίνονταν κυρίως με πλοία, αφού οι άμαξες ήταν αδύνατον να κινηθούν στο οδικό δίκτυο. Εξαιτίας του επαρχιακού χαρακτήρα της συγκεκριμένης περιοχής αλλά και της μεθόδου διακυβέρνησης το απελευθερωθέν τμήμα της αυτοκρατορίας δεν διέθετε ούτε ευρύ πλέγμα δημοσίων κτιρίων.

5. Φ.Ε.Κ. 21/17.6.1870, παράρτημα, σ. 1-20.

6. Φ.Ε.Κ. 21/12.9.1842.

7. Φ.Ε.Κ., τεύχος δεύτερον, 79/21.7.1894. Φ.Ε.Κ., τεύχος Α', 118/24.6.1893.

8. Εφημ. Νέα Έφημερίς 122 της 1ης Μαΐου 1884.



Όταν η Ελλάδα απέκτησε την ανεξαρτησία της, οι καταστροφές των πολυετών και σφοδρών πολεμικών συγκρούσεων, η κατάσταση του εξαθλιωμένου πληθυσμού και η ανεπάρκεια των έργων υποδομής της περιόδου της Τουρκοκρατίας έκαναν επιτακτική την ανάγκη της εφαρμογής ενός εκτεταμένου πλέγματος δημοσίων έργων. Παρά τις δημοσιονομικές δυσχέρειες, κατά τα πρώτα χρόνια του ελεύθερου κράτους ο Ιωάννης Καποδίστριας υλοποίησε ευρεία πολιτική δημοσίων έργων στην καθημαγμένη χώρα. Προχώρησε σε μια σειρά πολεοδομικών και συγκοινωνιακών παρεμβάσεων, κυρίως με στόχο την οικιστική αποκατάσταση ανέστιων και προσφύγων, καθώς και στην ανέγερση δημοσίων κτιρίων.⁹ Με σκοπό την αναβάθμιση του οικιστικού ιστού των πόλεων, την οικιστική επέκταση τους αλλά και την ανέγερση έργων στρατιωτικού ενδιαφέροντος δημιούργησε το πρώτο στρατιωτικό σώμα μηχανικού στον ελληνικό στρατό. Παραχωρήθηκε δημόσια γη για τη δημιουργία νέων πόλεων και ανατέθηκε η μελέτη για την διάνοιξη του ισθμού της Κορίνθου. Στον τομέα της οδοποιίας κατασκευάστηκε ο δρόμος Άργους – Ναυπλίου και λειτούργησε η πρώτη δημόσια συγκοινωνία με επταθέσια άμαξα. Κατασκευάστηκε επίσης η οδός Πύλου – Μεθώνης, από την οποία σώζεται ακόμη και σήμερα η γέφυρα του φρουρίου της Μεθώνης, κατασκευασμένη από το μηχανικό σώμα του γαλλικού στρατεύματος υπό τον N. Maison. Αξιοποιήθηκε η εθελοντική προσφορά εργασίας των κατοίκων και η συμβολή του μηχανικού της γαλλικής στρατιάς.¹⁰

Τα δημόσια έργα της απόλυτης μοναρχίας

Η σύντομη περίοδος δημιουργίας με την διακυβέρνηση της χώρας από τον Καποδίστρια διακόπηκε βίαια πριν προλάβει να αποδώσει σημαντικά αποτελέσματα. Οι δημοσιονομικές δυσχέρειες της Ελλάδας συνεχίστηκαν και την περίοδο της απόλυτης μοναρχίας του Όθωνα.

Σύμφωνα και με τα δεδομένα τα οποία παρουσιάζονται στον πίνακα 1, το ποσοστό των δημοσίων δαπανών που διατέθηκε για δημόσια έργα την περίοδο της απόλυτης μοναρχίας βρέθηκε σε ιδιαίτερα χαμηλά επίπεδα και

9. Κ. Καυκούλα, Ν. Παπαμίχος, Β. Χαστάογλου, *Σχέδια πόλεων στην Ελλάδα του 19ου αιώνα*, Θεσσαλονίκη 1990, σ. 33-55.

10. Χρ. Φωτόπουλος, «1829-1832 Το σώμα των επί της οχυρωματοποιίας & αρχιτεκτονικής αξιωματικών», *Στρατιωτική Επιθεώρηση* 4 (2011), σ. 23-40.

υμάνθηκε από 0,12% έως 4,72% των συνολικών δημοσίων δαπανών. Το χαμηλό επίπεδο των δημοσίων εσόδων, που απέφερε η καθημαγμένη χώρα, οι συχνές δημοσιονομικές δυνατότητες, συνδεδεμένες και με τις υπέρογκες δαπάνες της βασιλείας, επέτρεπαν ελάχιστες δαπάνες για δημόσια έργα.

Εξετάζοντας αναλυτικότερα τα ποσοτικά δεδομένα τα οποία συνολικά παρουσιάζονται στον πίνακα 1, παρατηρούμε ότι οι δαπάνες δημοσίων έργων της απόλυτης μοναρχίας ήταν προσανατολισμένες προς την επισκευή και κατασκευή δημοσίων κτιρίων, την κατασκευή και επισκευή δημοσίων οδών, τις γεωμετρικές και τοπογραφικές εργασίες, την αγορά κτημάτων, τις δαπάνες συνοίκησης προσφύγων, την ενίσχυση της γεωργίας και τα έργα διευθέτησης υδάτων. Το κύριο βάρος των δαπανών δημοσίων έργων κατευθύνθηκε προς την αγορά και κατασκευή ακινήτων για τη στέγαση των λειτουργιών του νεοδημιούργητου κράτους. Η αγορά και ανέγερση κτιρίων απορροφούσε το 66% αυτών των δαπανών. Πρόκειται για έργα συνδεδεμένα με τις βασικές λειτουργίες του κράτους της εποχής, όπως η κατασκευή και επισκευή τελωνείων, φυλακών, νομισματοκοπείου και άλλων δημοσίων κτιρίων, απαραίτητων για τη λειτουργία των δημοσίων υπηρεσιών. Ο άλλος τομέας που απορροφούσε σημαντικό ποσοστό των δημοσίων έργων της εποχής ήταν η οδοποιία. Το 31% των δημοσίων δαπανών για δημόσια έργα κατευθυνόταν στην οδοποιία και τις τοπογραφικές εργασίες. Το εναπομείναν 3% μοιραζόταν οι δαπάνες για διευθετήσεις ελών και ποταμών, για λιμενικά έργα και για εγκατάσταση των προσφύγων. Το 1835 δόθηκε για λιμενικά έργα ποσό που αφορούσε την οικοδόμηση του μόλου του λιμανιού της Ερμούπολης. Με το Β.Δ. της 16ης (28) Οκτωβρίου 1836 θεσπίστηκε η επιβολή δικαιωμάτων προκυμαίας. Οι ελάχιστες δαπάνες για αστικές παρεμβάσεις αφορούσαν, κυρίως, τις δαπάνες συνοίκησης προσφύγων. Το 1836 νομοθετήθηκε η τοποθέτηση πινακίδων μέτρησης αποστάσεων στις οδούς του βασιλείου και δημιουργήθηκε σχολή αρχιτεκτονικής η οποία τις Κυριακές και γιορτές θα ασχολείτο με την τελειοποίηση των γνώσεων των τεχνιτών. Η επίβλεψη των δημοσίων πολιτικών οικοδομών ανατέθηκε στο γραφείο οικοδομών, που είχε συσταθεί στο υπουργείο Εσωτερικών.¹¹

11. Φ.Ε.Κ. 79/28.12.1836 & 82/31.12.1836.

Πίνακας 1. Δαπάνες δημοσίων έργων απολύτου μοναρχίας 1833-1843

Έτος	Σύνολο δαπανών	Σε τρέχουσες απόλυτες τιμές	Ως ποσοστό επί του συνόλου των δαπανών
1833	14.959.947	18.201	0,12%
1834	32.310.969	413.649	1,28%
1835	18.015.166	528.950	2,94%
1836	17.426.680	556.278	3,19%
1837	19.951.696	941.093	4,72%
1838	17.125.161	164.964	0,96%
1839	17.274.951	481.029	2,78%
1840	17.838.252	210.477	1,18%
1841	17.888.422	186.377	1,04%
1842	17.775.692	198.971	1,12%
1843	16.078.930	205.993	1,28%

Πηγές: Επεξεργασία ποσοτικών μεγεθών των ετών 1833-1843 από απολογισμούς των αντίστοιχων ετών, όπως παρουσιάζονται στο παράρτημα στο τέλος του άρθρου.

Τα πρώτα χρόνια της απόλυτης μοναρχίας η έλλειψη δημοσίων έργων παρατηρήθηκε και έγινε στόχος κριτικής ακόμη και από τον σατιρικό ποιητή Αλ. Σούτσο, ο οποίος έδωσε μια πολύ περιεκτική και σαφή περιγραφή της κατάστασης γράφοντας: «ἔφθασαν καὶ εἰς τὸν ἐπίλογον διὰ τῆς καταργήσεως τῶν Μοναστηρίων τῆς Ἀνατολικῆς Ἐκκλησίας, διὰ τῆς δημεύσεως τῶν ἱερῶν σκευῶν καὶ διὰ τῆς καταβροχθίσεως τοῦ ἀπὸ ἐξήκοντα ἑκατομμυρίων δανείου· οὔτε τὴν ἐθνικὴν γῆν διένειμον εἰς τοὺς Ἕλληνας, οὔτε γεωργικὰς Τράπεζας συνέστησαν, οὔτε λιμένα ἓνα ἐκαθάρισαν, οὔτε δρόμον ἓνα κατασκεύασαν, οὔτε γέφυραν μίαν ἔκτισαν, οὔτε χώραν ἐλώδη μίαν ἐξήρανον· ἀλλ’ ἀφοῦ ἐπὶ τοῦ Ἑλληνικοῦ ἐδάφους ἀπερρόφησαν πάντα χυμὸν ἀναβλαστήσεως, εἰσήγαγον τὴν πολυτέλειαν, ἥτις ἐπέφερε τὴν χρεωκοπίαν τῶν Προκρίτων τοῦ ἔθνους».¹²

Πάντως, πέρα από αντιπολιτευτικές υπερβολές, ένας αντικειμενικός παρατηρητής θα μπορούσε να εκτιμήσει ότι η μοναρχία του Όθωνα, ιδιαίτερα μετά την ενηλικίωσή του, με σταθερές και εποικοδομητικές κινήσεις επεδίωξε τον εξορθολογισμό των δαπανών, τη μείωση μεταξύ των άλλων και

12. Αλ. Σούτσου, *Άπαντα*, Αθήνα 1963, σ. 101, 292, 543, 544.

των δαπανών της βασιλικής αυλής και τη διάνοιξη νέων οικονομικών προοπτικών. Βασική προτεραιότητα της οθωνικής πολιτικής ήταν η μελέτη του ορυκτού πλούτου της χώρας ώστε να διαφανούν οι δυνατότητες αξιοποίησής του.¹³

Για τα δημόσια κτίρια που ανήγειραν οι Βαυαροί χρησιμοποίησαν κατά προτίμηση ξένους μηχανικούς υποτιμώντας τους Έλληνες επιστήμονες, όπως τον γνωστό αρχιτέκτονα Κλεάνθη.¹⁴ Γενικά μέχρι τη δεκαετία του 1860 ο ρυθμός κατασκευής των δρόμων ήταν πολύ αργός, αφού ο δρόμος ενσωματώνεται με μεγάλη καθυστέρηση και δύσκολα στην οικονομική πραγματικότητα.¹⁵ Επί πλέον, στην περίπτωση της Ελλάδας η διαμόρφωση του γεωγραφικού ανάγλυφου δεν ευνοούσε έργα οδοποιίας.

Παρά την παντελή έλλειψη υποδομών, προτεραιότητα δόθηκε και σε έργα με σαφώς εμβληματικό ιδεολογικό χαρακτήρα. Στα παραπάνω πλαίσια το 1834 νομοθετήθηκε η ανέγερση του ναού του Σωτήρος για τη σωτηρία του έθνους καθώς και μνημείων στην Πύλο για την ναυμαχία του Ναυαρίνου και στο Πεταλίδι για την απόβαση του γαλλικού στρατού.¹⁶

Το πρόγραμμα οδοποιίας καθορίστηκε με απόφαση της Αντιβασιλείας τον Αύγουστο του 1833. Το πρόγραμμα αυτό προέβλεπε την κατασκευή των παρακάτω οδών:

1. Πατρών – Μιστρά – Γυθείου
2. Νεοκάστρου – Μεγαλοπόλεως – Τριπόλεως – Κορίνθου.
3. Αθηνών – Θηβών – Λειβαδιάς – Αγρινίου – Βόνιτσας.
4. Θηβών – Χαλκίδας.
5. Άμφισσας – Λαμίας – συνόρων.
6. Μεσολογγίου – Αγρινίου
7. Ναυπλίου – Άργους.

Η απόφαση προέβλεπε την αποστολή εντός δεκαπενθημέρου αξιωματικών του μηχανικού σώματος, για ακριβέστερη σημείωση των διαδρομών,

13. Π. Βουγιούκας, *Σύντομος περιγραφή τῶν ὀρυκτῶν τῆς Ἑλλάδος*, Ἀθήνα 1856, σ. α-δ.

14. Κ. Μπίρης, «Σταμάτης Κλεάνθης. Ο μεγαλοϊδεάτης αρχιτέκτων των Αθηνών», στο Π. Κυριαζής, (επιμ.), *Πρώτοι έλληνες τεχνικοί επιστήμονες περιόδου απελευθέρωσης*, Ἀθήνα 1976, σ. 62, 64.

15. Μ. Συναρέλλη, *Δρόμοι και λιμάνια στην Ελλάδα 1830-1880*, Ἀθήνα 1989, σ. 203 και της ίδιας, «Παραδοσιακά συγκοινωνιακά δίκτυα και εκσυγχρονισμός», στο Θ. Καλαφάτης, Ε. Πρόντζας, *Οικονομική ιστορία του ελληνικού κράτους*, τ. 1, σ. 467-500.

16. Φ.Ε.Κ., 5/29.1.1834 και 6/10.2.1834.

που θα ακολουθούσαν οι δρόμοι. Προέβλεπε, επίσης, την κατασκευή των έργων με την μεγαλύτερη φειδώ και την συνεννόηση των μηχανικών με τους τοπικούς άρχοντες. Με το πρόγραμμα αυτό καθιερώθηκε για πρώτη φορά η λήψη απόφασης με βάση την εξυπηρέτηση των οικονομικών συμφερόντων και των αμυντικών στόχων. Τέθηκε, επίσης, απόλυτη προτεραιότητα κατασκευής των εξής οδών που συνέδεαν πόλεις με τα κοντινότερα λιμάνια:

- Α. Πατρών – Γυθείου.
- Β. Αγρινίου – Βόνιτσας και Αγρινίου – Μεσολογγίου.
- Γ. Σαλώνων – Λαμίας – συνόρων.
- Δ. Αθηνών – Θήβας – Χαλκίδας.

Δόθηκαν εντολές να υποβληθούν τα σχέδια εργασίας αμέσως μετά την ολοκλήρωσή τους και να ξεκινήσουν οι εργασίες οδοποιίας από τα λιμάνια προς την ενδοχώρα. Τέθηκε το ερώτημα αν θα έπρεπε να προτιμηθεί η Μεγαλόπολη ή η Τρίπολη σαν σημείο συνδέσμου του πελοποννησιακού δικτύου και αν η οδός Αθηνών – Βόνιτσας θα διερχόταν από Λειβαδιά, Σάλωνα και Ναύπακτο με προορισμό το Αγρίνιο ή θα ακολουθούσε ορεινή διαδρομή και διαμέσου Σαλώνων και Αμουρίου να απολήξει στο Αγρίνιο.¹⁷ Το πρόγραμμα αυτό παρέμεινε ανεκτέλεστο σε μεγάλο βαθμό και κατά τα πρώτα έτη του ελληνικού βασιλείου η κατασκευή οδών υπήρξε πολύ περιορισμένη.

Το βάρος των πολιτικών και στρατιωτικών δημοσίων έργων την περίοδο αυτή ανέλαβε το σώμα του μηχανικού του στρατού. Ένας αξιωματικός του μηχανικού ήταν εγκατεστημένος στην έδρα του κάθε νομού και ήταν επιφορτισμένος με την κατασκευή στρατιωτικών και πολιτικών έργων, όπως ήταν οι οδοί, οι γέφυρες και τα υδραυλικά, τη σύνταξη σχεδίων και προϋπολογισμών και με την φροντίδα της διατήρησης των οικοδομών του κράτους.¹⁸ Το 1838, λόγω ανάγκης εξισορρόπησης των εσόδων του κράτους προς τα έξοδα, μειώθηκε η δύναμη του σώματος του μηχανικού από δύο λόχους σε έναν. Στο σώμα παρέμειναν τέσσερεις αξιωματικοί και 226 υπαξιωματικοί και στρατιώτες, οι οποίοι επιβλέπονταν από ένα πολυπληθές επιτελικό σώμα σαράντα αξιωματικών και υπαξιωματικών. Οι αξιωματικοί ήταν εγκατεστημένοι στην Αθήνα, τη Χαλκίδα, τη Λαμία, το Μεσολόγγι, την Πάτρα, το Ρίο και Αντίρριο, το Ναύπλιο, την Τρίπολη, το Ναυαρίνο και την

17. Φ.Ε.Κ. 29/14.9.1833.

18. Φ.Ε.Κ. 31/16.10.1833.



Μεθώνη. Οι ειδικότητες των στρατιωτών κάλυπταν όλες τις ειδικότητες τις απαραίτητες για ανέγερση οικοδομών.¹⁹

Η οδός Αθηνών – Πειραιώς (1835) αποτέλεσε την πρώτη σημαντική κατασκευή δρόμου της απόλυτης μοναρχίας και πραγματοποιήθηκε με σκυρωτό οδόστρωμα. Το 1836 είχαν κατασκευαστεί και αρκετοί άλλοι δρόμοι. Με βασιλικό διάταγμα του 1836 ορίστηκε η επιτήρηση των δημοσίων οδών από δύο επιστάτες για κάθε δρόμο, που προέρχονταν από τους αξιωματικούς των ελαφρών στρατευμάτων. Οι επιστάτες προβλέπονταν να έχουν υπό την επίβλεψή τους οδοφύλακες, που θα επέβλεπαν και θα επισκευάζαν τις οδούς. Καθορίστηκε επίσης ότι τα μεγάλα ζώα και οι άμαξες θα έπρεπε να κινούνται στο μέσο των μεγάλων οδών, ενώ οι πεζοί θα έπρεπε να κινούνται στα «πα-ραπάτια». Άλλες διατάξεις προέβλεπαν την προστασία των δεντροστοιχιών, την απαγόρευση της νυχτερινής στάθμευσης, της βλάβης των κάγκελων, των μετρητών αποστάσεων κλπ.²⁰ Με βασιλικό διάταγμα του 1837 καθορίστηκε ο τρόπος μετακίνησης στις οδούς. Επιβλήθηκε να παραμένουν στο δεξιό πλευρό του δρόμου οι κινούμενοι, ώστε να επιτρέπουν την προσπέραση από αριστερά, και καθιερώθηκε η προτεραιότητα της ταχυδρομικής συγκοινωνίας.²¹ Το 1842 επιβλήθηκαν διόδια στην δημοτική λιθόστρωτη οδό Αθηνών – Πειραιώς με σκοπό την κάλυψη των εξόδων συντήρησής της.²² Τον Δεκέμβριο του 1844 η οδός βρισκόταν σε άθλια κατάσταση και με νέο διάταγμα χαρακτηρίστηκε σαν βασιλική, ώστε να συντηρείται από το δημόσιο,²³ ενώ το 1848 επιτράπηκε η ενοικίαση των διοδίων της.²⁴ Το 1843 εγκρίθηκε ο καθαρισμός του πορθμού του Ευρίπου και η κατασκευή κινητής γέφυρας. Επιβλήθηκαν διόδια στα πλοία που διέρχονταν τον πορθμό και στα ζώα που περνούσαν την γέφυρα.²⁵ Το ίδιο έτος εγκρίθηκε η κατασκευή της οδού Καρύστου – Κύμης με κρατική χρηματοδότηση αλλά και με την επιβολή προσωπικής εργασίας των κατοίκων, καθώς και η κατασκευή της επαρχιακής οδού Παρνασίδος – λιμανιού Άμφισσας.²⁶ Σε μερικές περιπτώσεις, όπως στην περίπτωση της κατασκευής του κτιρίου των Λουτρών Υπάτης, επιβλήθηκε στον εργολάβο

19. Φ.Ε.Κ. 12/15.7.1838.

20. Φ.Ε.Κ. 72/6.12.1836.

21. Φ.Ε.Κ. 2/16.1.1837 και 8/24.2.1837.

22. Φ.Ε.Κ. 15/6.7.1842.

23. Φ.Ε.Κ. 36/26.12.1844.

24. Φ.Ε.Κ. 1/20.1.1848.

25. Φ.Ε.Κ. 15/14.5.1843.

26. Φ.Ε.Κ. 2/25.1.1843 και 9/25.3.1843.

που θα εκμεταλλευόταν τα λουτρά η ανέγερση κτιρίου, το οποίο με τη λήξη της εργολαβίας θα παρέμενε στην κυριότητα του δημοσίου.²⁷

Αυτή την περίοδο συνεχίστηκαν και οι πρώτες αστικές παρεμβάσεις, τα πρώτα σχέδια πόλεων, στα οποία η δαπάνη καταβλήθηκε από τους δήμους και τους ωφελούμενους ιδιοκτήτες, πάντοτε όμως υπό την στενή επίβλεψη της κεντρικής εξουσίας. Την επόμενη περίοδο της συνταγματικής μοναρχίας οι αστικές παρεμβάσεις παίρνουν ένα χαρακτήρα πιο συστηματικό.²⁸

Από το 1833, επίσης, είχε εφαρμοστεί πολιτική εκμετάλλευσης των δασών. Οι ενέργειες υπήρξαν προσανατολισμένες προς την εκμετάλλευση και δευτερευόντως στη βελτίωση του δασικού κεφαλαίου. Στο παραπάνω πλαίσιο πολιτικής η εκτέλεση δασικών συγκοινωνιακών έργων υπήρξε πολύ περιορισμένη. Εν τούτοις ήδη από τα πρώτα χρόνια δημιουργήθηκαν νεροπρίονα και δασονομικά κτίρια. Τα νεροπρίονα, που διέθεταν και χώρο διαμονής, υπήρξαν οι συνήθεις απολήξεις των διαδρομών μετακίνησης των δασικών υπαλλήλων.²⁹

Οι δαπάνες δημοσίων έργων της συνταγματικής μοναρχίας του Όθωνα

Σύμφωνα και με τα δεδομένα τα οποία παρουσιάζονται στον πίνακα 2, το ποσοστό των δημοσίων δαπανών που διατέθηκαν για δημόσια έργα την περίοδο της συνταγματικής μοναρχίας του Όθωνα 1844-1862 παραμένει σε χαμηλά επίπεδα όπως και την προηγούμενη περίοδο της απόλυτης μοναρχίας. Η κεντρική διοίκηση συνέχιζε να καλύπτει κυρίως τις καταναλωτικές δαπάνες του κρατικού μηχανισμού. Οι δαπάνες δημοσίων έργων συνέχιζαν να μετακυλίσουν σε μεγάλο βαθμό στα πενιχρά ταμεία των νομικών προσώπων τοπικής αυτοδιοίκησης αλλά και σε ιδιώτες. Μερικές φορές και η παράδοση εθνικών γαιών σε ιδιώτες συνοδεύτηκε με την υποχρέωση κατασκευής δημοσίων έργων.³⁰

Επεξεργαζόμενοι τα ποσοτικά δεδομένα τα οποία συνοπτικά παρουσιάζονται στον πίνακα 2, παρατηρούμε ότι οι δαπάνες δημοσίων έργων της συνταγματικής μοναρχίας ήταν προσανατολισμένες προς την επισκευή και

27. Φ.Ε.Κ. 15/6.7.1837.

28. Φ.Ε.Κ. 50/21.9.1856.

29. Π. Γρίσπος, *Δασική ιστορία της νεωτέρας Ελλάδος*, Αθήναι 1973, σ. 168-172, 191-194.

30. Πρακτικά τῶν συνεδριάσεων τῆς Βουλῆς κατὰ τὴν τρίτην σύνοδον τῆς πρώτης βουλευτικῆς περιόδου, τόμος δεύτερος, Ἐν Ἀθῆναις 1847, σ. 1045.

κατασκευή δημοσίων κτιρίων, την κατασκευή και επισκευή δημοσίων οδών, τις γεωμετρικές και τοπογραφικές εργασίες, τις αποξηράνσεις ελών, τις κατασκευές φάρων και βελτιώσεις λιμανιών, τις αγορές οικοπέδων και κτημάτων και τις δαπάνες ρυμοτομίας. Με βάση το νόμο ΡΒ΄ της 9ης Σεπτεμβρίου 1848 επιβλήθηκε τέλος προκυμαίας, το οποίο ορίστηκε σε 5% επί του τελωνειακού δικαιώματος των προϊόντων που εισάγονταν στο λιμάνι του Πειραιά από το εξωτερικό. Ο νόμος προέβλεπε ότι τα χρήματα που θα απέδιδε το συγκεκριμένο τέλος θα χρησιμοποιούνταν για την συνέχιση της κατασκευής και της συντήρησης της προκυμαίας του Πειραιά, για τον καθαρισμό του λιμανιού, για τη διοχέτευση πόσιμου νερού στην πόλη, την κατασκευή αποχετευτικού δικτύου για τα όμβρια ύδατα και την κατασκευή κρουνών κατάλληλων για την ύδρευση των πλοίων.³¹ Οι αγορές ακινήτων από το δημόσιο δείχνουν ότι υποχωρούσαν σε πάρα πολύ μεγάλο βαθμό την περίοδο αυτή, ενώ οι ανεγέρσεις και επισκευές δημοσίων κτιρίων υποχωρούσαν, αλλά παρέμεναν σε υψηλά επίπεδα. Επενδύσεις πραγματοποιήθηκαν και για τις εκμεταλλευτικές δραστηριότητες του δημοσίου καθώς και για ένα στοιχειώδες δίκτυο εγκαταστάσεων λοιμοκάθαρσης.³²

Από τον Καποδίστρια αρχικά συγκροτήθηκε ταχυδρομική υπηρεσία και στη συνέχεια επί Όθωνα εφαρμόστηκε το κρατικό μονοπώλιο στην ταχυδρομική επικοινωνία, αφού απαγορεύτηκε η δημιουργία ταχυδρομικών γραφείων και η μεταφορά αλληλογραφίας από τα πληρώματα των πλοίων.³³ Το 1859 εμφανίστηκαν για πρώτη φορά και οι δαπάνες για τη δημιουργία τηλεγραφικού δικτύου. Αυτή την πρώτη χρονιά εκταμιεύθηκε και το μεγαλύτερο ποσό για τη δημιουργία του τηλεγραφικού δικτύου, το οποίο προσέγγιζε τα δύο τρίτα του ποσού που διατέθηκε ολόκληρη την περίοδο. Με το νόμο ΦΘ΄ κυρώθηκε σύμβαση για τη σύνδεση με υποβρύχιο καλώδιο των δυο μεγαλύτερων λιμανιών της χώρας, του Πειραιά και της Σύρου.³⁴ Οι δαπάνες για γεωμετρικές και τοπογραφικές εργασίες καθώς και για κατασκευή και επισκευή δημοσίων οδών φαίνεται ότι περιορίζαν ως ένα βαθμό τη συμμετοχή τους στην διαμόρφωση των δαπανών δημοσίων έργων, αλλά συνέχιζαν

31. Ανατύπωσις τῶν ἐν τῇ Ἐφημερίδι τῆς Κυβερνήσεως Νόμων, Διαταγμάτων κ.λπ. ἀπὸ ἔτους 1843-1854, τ. Β΄, Ἐν Ἀθήναις, ἐκ τοῦ Ἐθνικοῦ Τυπογραφείου, 1866, σ. 23.

32. Φ.Ε.Κ. 36/31.12.1847.

33. Ἰ. Χολέβας, *Κατευθύνσεις καὶ πραγματοποιήσεις στὸν οἰκονομικὸ τομέα κατὰ τὴν πρώτην τριακονταετίαν ἀπὸ τῆς συστάσεως τοῦ ἑλληνικοῦ κράτους*, Θεσσαλονίκη 1968, σ. 20-21.

34. Φ.Ε.Κ. 10/20.3.1859.

να είναι ένας ισχυρός προσανατολισμός τους, αφού η συμμετοχή τους στη διαμόρφωση των κονδυλίων δημοσίων έργων κυμάνθηκε γύρω στο 15%.

Πίνακας 2. Δαπάνες δημοσίων έργων 1844-1864

Έτος	Σύνολο δαπανών	Σε τρέχουσες απόλυτες τιμές	Ως ποσοστό επί του συνόλου των δαπανών
1844	15.362.701	73.985	0,48%
1845	15.748.231	177.461	1,13%
1846	16.111.553	91.451	0,57%
1847	17.110.515	95.293	0,56%
1848	17.614.179	505.572	2,87%
1849	17.514.275	423.115	2,42%
1850	18.603.302	775.968	4,17%
1851	17.794.385	485.490	2,73%
1852	18.219.174	462.930	2,54%
1853	18.124.615	365.402	2,02%
1854	19.593.740	563.199	2,87%
1855	21.508.717	236.654	1,10%
1856	21.606.823	734.198	22,941
1857	22.026.819	589.543	2,68%
1858	25.501.501	3.234.796	12,68%
1859	25.945.203	2.901.322	11,18%
1861	28.113.014	2.206.564	7,85%
1862	28.463.161	1.879.242	6,60%
1863	26.204.552	563.432	2,15%
1864	27.357.374	11.444	2,60%

Πηγές: Επεξεργασία ποσοτικών μεγεθών των ετών 1844-1864 από Απολογισμούς των αντίστοιχων ετών, βλ. Παράρτημα.

Το 1851 επιβλήθηκε δημοτικός φόρος στα εισαγόμενα στον Πειραιά προς εσωτερική κατανάλωση είδη. Ο φόρος προϋπολογίστηκε να διαρκέσει όλο το έτος 1852 και προβλέφθηκε η διάθεσή του για λιθοστρώσεις οδών

και πλατειών και κατασκευή δικτύου ακαθάρτων στον Πειραιά.³⁵ Το ίδιο έτος επιβλήθηκαν διόδια στους ανθρώπους και τα ζώα που διέρχονταν από την γέφυρα του ποταμού Παμίσου. Τα διόδια εισπράττονταν από τον δήμο Παμίσου και διατέθηκαν για την επισκευή της γέφυρας και την επισκευή και κατασκευή δημοτικών οδών.³⁶ Το 1852 επιβλήθηκαν διόδια στις γέφυρες του Αιτωλικού και το 1854 επιβλήθηκε η ενοικίαση των διοδίων του πορθμού του Ευρίπου. Γενικά η είσπραξη των διοδίων επιβαλλόταν για περιορισμένο χρονικό διάστημα και από την επιβολή τους εξαιρούνταν οι δημόσιοι πολιτικοί και στρατιωτικοί υπάλληλοι και τα ζώα του στρατού. Η απόφαση επιβολής τους προέβλεπε τους σκοπούς για τους οποίους διατίθεντο οι εισπράξεις.³⁷

Οι παρεμβάσεις στα αστικά κέντρα δεν προσανατολίστηκαν, κυρίως, σε εγκαταστάσεις προσφύγων, αλλά απέκτησαν ευρύτερο και συστηματικότερο πολεοδομικό χαρακτήρα. Βασικό τμήμα αυτών των δαπανών αποτελούσε ο λογαριασμός «Εκτέλεσις σχεδίου πρωτεύουσας» που εμφανίστηκε για πρώτη φορά το 1858. Το ίδιο έτος νομοθετήθηκε και η ανέγερση δικαστικού μεγάρου στην Αθήνα.³⁸

Οι αποξηράνσεις ελών και οι λοιπές εργασίες διευθέτησης υδάτων ενισχύθηκαν σε σχέση με την προηγούμενη περίοδο. Με διάταγμα του 1851 προβλέφθηκαν κατεπείγουσες εργασίες για την αποξήρανση του βοιωτικού πεδίου. Προβλέφθηκε, επίσης, οι επωφελούμενοι ιδιοκτήτες γαιών να επιβαρυνθούν για τα εκτελούμενα έργα βάσει της αρχής της ανταποδοτικότητας.³⁹ Ενισχυμένα σε σχέση με την προηγούμενη περίοδο ήταν και τα έργα υποστήριξης της ναυτιλιακής συγκοινωνίας. Οι παραπάνω δαπάνες αυτή την περίοδο προσανατολίστηκαν κυρίως στις διαμορφώσεις λιμανιών, οι οποίες απορροφούσαν τα σημαντικότερα κονδύλια αυτής της κατηγορίας, και στις κατασκευές φάρων. Μετά από μια περίοδο ανυπαρξίας εμφανίστηκαν αρχικά το 1855 και ενισχύθηκαν σημαντικά την περίοδο 1858-1862. Την περίοδο αυτή εμφανίστηκε και το συμβούλιο δημοσίων έργων. Ο ρόλος του συμβουλίου, αν και συμβουλευτικός, πρέπει να ήταν σημαντικός γιατί προβλεπόταν η εβδομαδιαία λειτουργία του και απαρτιζόταν από όλους

35. Φ.Ε.Κ. 32/22.10.1851.

36. Φ.Ε.Κ. 27/25.9.1851.

37. Φ.Ε.Κ. 30/29.8.1849 και 25/23.7.1854.

38. Φ.Ε.Κ. 51/30.10.1858.

39. Φ.Ε.Κ. 32/22.10.1851.

τους εμπλεκόμενους σε τεχνικά έργα φορείς του δημοσίου.⁴⁰ Για πολλά χρόνια κυρίαρχος στα στρατιωτικά και πολιτικά δημόσια έργα υπήρξε ο ρόλος της μηχανικής υπηρεσίας του στρατού. Ο ρόλος του μηχανικού του στρατού συνέχισε να είναι ιδιαίτερα δυναμικός στα δημόσια έργα και μετά την ίδρυση του τμήματος δημοσίων έργων του υπουργείου Εσωτερικών. Χαρακτηριστικό είναι ότι αμέσως μετά την ένωση της Επτανήσου με την Ελλάδα την 1η Ιανουαρίου 1865 δημιουργήθηκαν στους τέσσερις νομούς των Ιονίων νήσων τέσσερις διευθύνσεις Μηχανικού του στρατού. Εμφανίστηκαν, επίσης, επενδύσεις σε στρατιωτικό και ναυτικό εξοπλισμό, όπως αντικατάσταση, κατασκευή και επισκευή κτιρίων, αγορά και επισκευή όπλων, αγορά αλόγων καθώς και επισκευή και κατασκευή πλοίων του πολεμικού ναυτικού. Επρόκειτο για δαπάνες ιδιαίτερα σημαντικές, οι οποίες προσέγγιζαν το 50% των δαπανών δημοσίων έργων. Τα ποσά ήταν σχετικά ενισχυμένα σε σχέση με την προηγούμενη περίοδο τόσο σε απόλυτες τιμές όσο και σε ποσοστά επί του συνόλου των δαπανών, που κυμάνθηκαν από 0,48% έως 12,68% των συνολικών δημοσίων δαπανών. Τα πρώτα χρόνια και συγκεκριμένα από το 1844 έως το 1847 τα ποσοστά βρίσκονταν κοντά ή κάτω του 1% των συνολικών δαπανών. Από το 1848 και στη συνέχεια δεν έπεφταν πλέον κάτω του 1% και τα περισσότερα έτη ξεπερνούσαν το 2% των συνολικών δαπανών. Η γενική εικόνα διαφοροποιήθηκε προς το τέλος της περιόδου και ιδιαίτερα για τα χρόνια 1858-1862.⁴¹ Τότε εμφανίστηκε μια σημαντική ενίσχυση των δαπανών δημοσίων έργων. Το 1858 οι δαπάνες δημοσίων επενδύσεων ενισχύθηκαν, κυρίως λόγω της κατασκευής «ελικοφόρων» πολεμικών πλοίων. Το 1859 ενισχύθηκαν, γιατί καταβλήθηκε η δαπάνη για την πραγματοποίηση εκτεταμένων έργων του τηλεγράφου και δαπανήθηκαν σημαντικά ποσά τόσο για τη ναυπήγηση πολεμικών πλοίων όσο και για τον εξοπλισμό του πυροβολικού. Το 1861 εμφανίστηκε μια ιδιαίτερα σημαντική αγορά όπλων και πολεμοφοδίων. Παρά την ιδιαίτερα σημαντική αύξηση των δαπανών στρατιωτικού εξοπλισμού την περίοδο 1858-1862, η αύξηση δαπανών δημοσίων επενδύσεων δεν οφειλόταν μόνο στις δαπάνες στρατιωτικού εξοπλισμού αλλά και σε μια γενικότερη στροφή προς τα δημόσια έργα, η οποία καταδεικνύει μεταξύ των άλλων και τις μεγαλύτερες δυνατότητες των δημοσίων οικονομικών σε σχέση με την προηγούμενη περίοδο. Τη διετία 1863-1864

40. Φ.Ε.Κ. 39/2.9.1858.

41. Για το 1860 δεν υπάρχουν αναλυτικά δεδομένα.

α ποσοστά δαπανών για δημόσια έργα επανήλθαν σε ποσοστά που απλώς υπερβαίνουν το 2% των συνολικών δαπανών.

Το 1852 ψηφίστηκε ο νόμος Σς' «περί όδοποιίας», ο οποίος συστηματοποίησε τη σχετική νομοθεσία και ενέταξε το οδικό δίκτυο στη δικαιοδοσία των νομικών προσώπων του κράτους. Κατά τα παραπάνω διαιρέθηκαν οι οδοί σε εθνικές, επαρχιακές και δημοτικές με ανάλογες ταμειακές υποχρεώσεις και δικαιώματα.

Σύμφωνα με τον νόμο εθνικές οδοί χαρακτηρίζονταν όσες συνέδεαν τις πρωτεύουσες των επαρχιών μεταξύ τους ή με λιμάνι ή με σημαντική πόλη της Οθωμανικής Αυτοκρατορίας. Η τεχνική επίβλεψη και οι δυσκολότερες τεχνικά εργασίες προβλεπόταν να επιβαρύνουν τον κρατικό προϋπολογισμό. Επιβαλλόταν για την εκτέλεση έργων οδοποιίας έκτακτοι δημοτικοί ή επαρχιακοί φόροι αλλά και η προσωπική εργασία στους πολίτες. Οι κάτοχοι εκτεταμένων κτημάτων, τα οποία διέσχιζαν δρόμοι, έπρεπε να εισφέρουν στην κατασκευή τους και να φυτέψουν δεντροστοιχίες παράπλευρα με τον δρόμο. Προβλεπόταν επίσης η απόσταση από τους δρόμους των σπιτιών και των περιφράξεων. Για την συντήρηση των οδών επιβλήθηκαν διόδια. Στο νόμο συμπεριλαμβάνονταν και συστηματοποιούνταν γενικές ρυθμίσεις για τα διόδια, όπως η ανώτατη επιτρεπόμενη τιμή, η ατέλεια των εκπροσώπων και υπαλλήλων του δημοσίου, η δημοπράτηση και ο χρόνος της ενοικίασης κλπ.⁴² Τα διατάγματα επιβολής διοδίων εφεξής στηρίχθηκαν στον παραπάνω νόμο και μ' αυτό τον τρόπο επιβλήθηκαν διόδια στην εθνική οδό Τριπόλεως – Μύλων – Ναυπλίου.⁴³

Βαθμιαία πάντως φαίνεται ότι το εθνικό οδικό δίκτυο επεκτάθηκε και το 1857 νομοθετήθηκε ο χαρακτηρισμός ως εθνικών και των εξής οδών:

Ναυπλίου – Τρίπολης.

Τρίπολης – Καλαμάτας διαμέσου Μεγαλoupόλεως.

Τρίπολης – Σπάρτης.

Σπάρτης – Γυθείου.

Καλαμάτας – λιμανιού Αλμυρού.

Καλαμάτας – Νησιού.

Νησιού – Μεθώνης – Πύλου.

Λειβαδιάς – Στυλίδας.

Λειβαδιάς – Αντίκυρας.

Θηβών – Χαλκίδας.

42. Φ.Ε.Κ. 39/6.09.1852.

43. Φ.Ε.Κ. 76/20.11.1856.

Μεγάρων – Κορίνθου.
Κορίνθου – Άργους.
Άμφισσας – Ιτέας.
Λαμίας – Καλλιδρομίου.
Μεσολογγίου – Αγρινίου
Αγρινίου – Αμφιλοχίας.⁴⁴

Οι παραπάνω οδοί ήταν μεν χαρακτηρισμένες σαν εθνικές αλλά δεν είχαν χαραχθεί σε όλο τους το μήκος, αφού με μεταγενέστερα νομοθετικά διατάγματα που στηρίζονταν στον παραπάνω νόμο διασαφηνίστηκε η ακριβής διέλευσή τους.⁴⁵ Με νεότερο νόμο χαρακτηρίστηκε σαν εθνική και η οδός που ενώνει την Κύμη με το λιμάνι της.⁴⁶ Το δίκτυο των εθνικών οδών συνέχισε την επέκτασή του τα επόμενα χρόνια και επιβλήθηκαν διόδια σε οδούς που χαρακτηρίστηκαν ως εθνικές. Το 1860 σε διάταγμα επιβολής διοδίων εμφανίστηκε ως εθνική οδός η οδός Αθηνών – Ελευσίνας – Μεγάρων, ομοίως το 1861 η οδός Ελευσίνας – Θηβών,⁴⁷ το 1864 η οδός Πύργου Κατακώλου,⁴⁸ το 1865 οι οδοί Αθηνών – Μεγάρων,⁴⁹ Άμφισσας – Ιτέας⁵⁰ και Λαμίας – Στυλίδας⁵¹ και το 1866 η οδός Τριπόλεως– Μύλων Ναυπλίου.⁵²

Το 1858 η έλλειψη τεχνικών επιστημόνων οδηγεί για πρώτη φορά στην απόφαση να δοθούν τέσσερις υποτροφίες για σπουδές στους τομείς της αρχιτεκτονικής και της γεφυροποιίας και μάλιστα στο Παρίσι, που αποτελούσε τότε την παγκόσμια πρωτοπορία στην τεχνική εκπαίδευση.⁵³ Το 1859 δημοσιεύτηκε διάταγμα, που καθόρισε τις υποχρεώσεις των εργολάβων δημοσίων έργων. Σύμφωνα με αυτό ο εργολάβος έπρεπε να είναι ικανός να παράσχει εγγυήσεις και να μπορεί να αποδείξει την τεχνική του εμπειρία με σχετικά πιστοποιητικά εκτέλεσης έργων. Καθορίστηκε επίσης το πλαίσιο ενεργειών του εργολάβου, όπως οι όροι εργασίας, πληρωμής, ποιότητας των υλικών και αναθεώρησης των τιμών.⁵⁴

44. Φ.Ε.Κ. 17/12.6.1857.

45. Φ.Ε.Κ. 47/14.10.1858.

46. Φ.Ε.Κ. 21/26.6.1858.

47. Φ.Ε.Κ. 7/7.3.1860 και 50/1.8.1861.

48. Φ.Ε.Κ. 29/13.7.1864.

49. Φ.Ε.Κ. 59/20.12.1865.

50. Φ.Ε.Κ. 49/28.10.1865.

51. Φ.Ε.Κ. 28/12.5.1865.

52. Φ.Ε.Κ. 1/5.1.1866.

53. Φ.Ε.Κ. 49/18.10.1858.

54. Φ.Ε.Κ. 33/22.09.1850.

Κατά τη δεκαετία του 1850 η χρήση των ατμόπλοιων γενικεύτηκε και τα πρώτα ατμόπλοια άρχισαν να ναυπηγούνται και να κυκλοφορούν από ελληνικές εταιρείες.⁵⁵ Το 1855 νομοθετήθηκε η σύσταση ατμοπλοϊκής συγκοινωνίας μεταξύ των παραλίων και των νησιών. Προβλέφθηκε η λειτουργία μιας εταιρείας με τρία ή τέσσερα ατμόπλοια τουλάχιστον 70 ίππων και με κρατική ενίσχυση.⁵⁶ Το 1856 το ελληνικό δημόσιο ενίσχυσε την ίδρυση και λειτουργία της Ελληνικής Ατμοπλοϊκής Εταιρείας, στην οποία μεταβίβασε ατμόπλοια, επίγειες εγκαταστάσεις και εξοπλισμό, με στόχο να λειτουργήσει συγκοινωνιακό δίκτυο με πέντε ατμόπλοια, τα οποία έπρεπε να είναι ιπποδύναμης ανώτερης των εβδομήντα ίππων και τα οποία έπρεπε να συνδέουν την Ελλάδα με το εξωτερικό αλλά και ελληνικά λιμάνια μεταξύ τους.⁵⁷ Την ίδια περίοδο άρχισαν να πραγματοποιούνται με εντονότερο ρυθμό λιμενικά έργα με την επιβολή τοπικών φόρων και κάποτε και υποχρεωτικής εργασίας. Το 1847 νομοθετούνται οι εισφορές για την κατασκευή της προκυμαίας του λιμανιού της Άνδρου και κατασκευάστηκαν μικρά έργα στα λοιμοκαθαρτήρια.⁵⁸ Το 1849 επιβλήθηκαν εισφορές για την κατασκευή της προκυμαίας, της αιμασιάς, φάρων και καθαρισμού του λιμανιού της Σύρου και της Τήνου, καθώς και εισφορές και προσωπική εργασία για την επισκευή του λιμανιού της Καρύστου.⁵⁹ Το 1850 επιβλήθηκαν έκτακτοι φόροι και εκποιούνται εθνικές γαίες για την κατασκευή της προκυμαίας, της αιμασιάς και φάρων του λιμανιού του Αγίου Ανδρέα στο Κατάκωλο.⁶⁰ Το 1856 επιβλήθηκαν φόροι και προσωπική εργασία για τον καθαρισμό του λιμανιού του Ναυπλίου, ενώ για την ανακαίνιση της προκυμαίας της Νάξου δόθηκε επί πλέον και κρατική επιχορήγηση.⁶¹ Η γενικότερη δημοσιονομική καχεξία οδήγησε και στην επιβολή λιμενικών τελών, τα οποία διατέθηκαν σε σκοπούς άσχετους με τη βελτίωση των συγκοινωνιακών υποδομών, όπως στην περίπτωση του Γαλαξιδίου, όπου τα τέλη που εισπράττονταν προορίζονταν για την ανέγερση νεκροταφείου.⁶²

55. Τζ. Χαρλαύτη, Ν. Βλασσόπουλος, *Ποντοπόρεια 1830-1940. Ποντοπόρα ιστιοφόρα και ατμόπλοια από την ίδρυση του ελληνικού κράτους μέχρι τον Δεύτερο Παγκόσμιο Πόλεμο*, Αθήνα 2002.

56. Φ.Ε.Κ. 15/27.4.1855.

57. Φ.Ε.Κ. 73/10.11.1856.

58. Φ.Ε.Κ. 36/1847 και 43/1.9.1856.

59. Φ.Ε.Κ. 18/13.5.1849. 28/13.8.1849 και 30/29.8.1849.

60. Φ.Ε.Κ. 27/1.9.1850.

61. Φ.Ε.Κ. 49/20.9.1856.

62. Φ.Ε.Κ. 23/8.07.1858.

Δαπάνες δημοσίων έργων κατά την περίοδο βασιλείας του Γεωργίου Α΄ μέχρι την ένωση της Θεσσαλίας

Την περίοδο 1856-1875 διαφάνηκαν τα πρώτα αργά αλλά συνεχή βήματα προόδου της ελληνικής οικονομίας. Το κράτος άρχισε να αναπτύσσει εντονότερα και να αναβαθμίζει τις υπηρεσίες του. Κατασκευάστηκαν και επισκευάστηκαν λιμάνια και επιταχύνθηκε ο ρυθμός κατασκευής του οδικού δικτύου. Αναπτύχθηκε το ταχυδρομικό και τηλεγραφικό δίκτυο συναρμοσμένο με την ανάπτυξη των ταχυδρομικών υπηρεσιών, η οποία εμφανίστηκε στην Δυτική Ευρώπη τη δεκαετία του 1850. Πρόκειται για μια παγκόσμια εξάπλωση των ταχυδρομικών και τηλεγραφικών υπηρεσιών, η οποία θα συνεχιστεί σε όλο τον μακρύ 19ο αιώνα, συνδεδεμένη με μια αύξηση του όγκου και της ταχύτητας των συναλλαγών στα πλαίσια των εθνικών αλλά και των διεθνών αγορών.⁶³ Η δημιουργία του τηλεγραφικού δικτύου δεν πραγματοποιήθηκε χωρίς προβλήματα ιδιαίτερα κατά την τοποθέτηση των υποβρύχιων καλωδίων, αλλά παρ' όλα αυτά, σε μικρό χρονικό διάστημα, οργανώθηκε μια κρατική τηλεγραφική υπηρεσία και συγκροτήθηκε ένα βασικό τηλεγραφικό δίκτυο, το οποίο εντάχθηκε στην οικονομική και πολιτική πραγματικότητα με τη διακίνηση από τα πρώτα χρόνια της λειτουργίας του μεγάλου σχετικά αριθμού δημόσιων και ιδιωτικών τηλεγραφημάτων. Η ετήσια αύξηση της τηλεγραφικής επικοινωνίας υπήρξε ιδιαίτερα σημαντική από τα πρώτα ακόμη χρόνια.⁶⁴

Όπως παρατηρούμε στον πίνακα 3, το ποσοστό των δημοσίων δαπανών που διατέθηκε για δημόσιες επενδύσεις την περίοδο 1865-1880 συνέχισε την ανοδική τάση από σημείο χαμηλής εκκίνησης, όπως και την προηγούμενη περίοδο. Κυμάνθηκε από 2,05% έως 17,17% των συνολικών δημοσίων δαπανών. Αναλύοντας περαιτέρω τα ποσοτικά δεδομένα τα οποία συνοπτικά παρουσιάζονται στον πίνακα 3, παρατηρούμε ότι οι δαπάνες δημοσίων έργων της περιόδου από την Ένωση της Επτανήσου μέχρι την προσάρτη-

63. E. J. Hobsbawm, *Η εποχή του κεφαλαίου 1848-1875*, Αθήνα 1994, σ. 94-97. Sébastien Richez, *Le développement des Postes au XIXe siècle : acculturation des Français, implantation et mutation des infrastructures et des personnels à travers l'exemple de la Normandie, 1830-1914*, sous la direction de Jean-Pierre Daviet, Caen/Basse-Normandie, juin 2004, 3 volumes, passim.

64. Έ. Καρακάλου, *Περὶ τῆς ἀρχῆς καὶ προόδου τῆς τηλεγραφίας ἐν γένει καὶ ἰδίως περὶ τῆς ἠλεκτρικῆς τηλεγραφίας*, Τρίπολη 1865, σ. 136-180.

η της Ηπειροθεσσαλίας ήταν προσανατολισμένες, κυρίως, στην κατασκευή και επισκευή δημοσίων οδών και γεφυρών και τις συναφείς τοπογραφικές εργασίες. Οι παραπάνω συγκοινωνιακές παρεμβάσεις απορρόφησαν άνω του 35% των δαπανών για δημόσια έργα της περιόδου ενώ οι δαπάνες για την επισκευή και κατασκευή δημοσίων κτιρίων άγγιξαν το 10%. Εμφανίστηκαν, επίσης, επενδύσεις σε στρατιωτικό και ναυτικό εξοπλισμό, όπως οπλισμός και αποσκευή εθνοφυλάκων, αντικατάσταση, κατασκευή και επισκευή κτιρίων, αγορά και επισκευή όπλων, αγορά αλόγων, καθώς και επισκευή και κατασκευή πλοίων του πολεμικού ναυτικού. Σε όλη τη διάρκεια της παραπάνω περιόδου δεν έπαψε να είναι σημαντική η παρουσία των στρατιωτικών δαπανών εξοπλισμού στο σύνολο των δαπανών δημοσίων επενδύσεων, η οποία απορροφούσε σχεδόν το 50% των δαπανών δημοσίων έργων της περιόδου. Μικρότερα ποσά καταναλώθηκαν για άλλες παρεμβάσεις δημοσίων έργων, όπως ήταν τα σχέδια πόλεων, οι αποξηράνσεις ελών, οι κατασκευές φάρων και οι βελτιώσεις λιμανιών, η σύσταση νέων τηλεγραφικών γραμμών και οι αγορές οικοπέδων και κτημάτων. Συνεχίστηκε και αυτή την περίοδο η χρηματοδότηση από τοπικούς φόρους πολλών δημοσίων έργων, όπως η κατασκευή προκυμαίας στο λιμάνι του Γυθείου,⁶⁵ και συστηματοποιήθηκε με γενική νομοθετική ρύθμιση η διαδικασία και οι πόροι των έργων βελτίωσης των λιμανιών.⁶⁶ Σε νομοθετική ρύθμιση για δημόσια έργα στην περιοχή του Πύργου είχε προβλεφθεί η διάθεση του ενός τετάρτου των εσόδων του λιμανιού του Κατακώλου για δημόσια έργα στην περιοχή του Πύργου. Συγκεκριμένα είχε προβλεφθεί η εκτέλεση κατά προτεραιότητα έργων ρυμοτομίας και επίσης η κατασκευή τμήματος της εθνικής οδού Πύργου – Καλαβρύτων, η κατασκευή γέφυρας στον ποταμό Καρούτα, καθώς και η ανέγερση σχολείων, αγοράς, κτιρίου χωροφυλακής, και κτιρίου δικαστηρίων.⁶⁷ Με παρόμοια ρύθμιση επιβλήθηκαν φόροι στο λιμάνι του Γυθείου για την κατασκευή προκυμαίας και φάρου του λιμανιού καθώς και γέφυρας στον ποταμό Πασαβά.⁶⁸ Οι παραπάνω νομοθετικές ρυθμίσεις επιβεβαίωσαν την διάθεση σε έργα με αναπτυξιακό χαρακτήρα των τοπικών φορολογικών εσόδων και την επέκταση των εκτελουμένων από λιμενικά έσοδα έργων σε συγκοινωνιακά και λοιπά έργα εκτός της στενής ζώνης του λιμανιού.

65. Φ.Ε.Κ. 3/8.1.1866.

66. Φ.Ε.Κ. 5/18.1.1866.

67. Φ.Ε.Κ. 2/7.1.1866.

68. Φ.Ε.Κ. 3/8.1.1866.



Πίνακας 3. Δαπάνες δημοσίων έργων 1865-1880

Έτος	Σύνολο δαπανών	Σε τρέχουσες απόλυτες τιμές	Ως ποσοστό επί του συνόλου των δαπανών
1865	31.647.129	1.145.447	3,62%
1866	31.210.967	761.230	2,44%
1867	42.473.441	5.384.360	12,68%
1868	49.654.774	8.528.130	17,17%
1869	41.591.757	2.547.653	6,13%
1870	40.019.872	1.909.973	4,77%
1871	41.153.325	841.586	2,05%
1872	36.791.966	2.102.864	5,72%
1873	36.058.598	2.025.785	5,62%
1874	50.612.119	3.006.594	5,94%
1875	39.045.396	3.685.380	9,44%
1876	38.985.159	3.248.840	8,33%
1877	39.280.205	2.243.860	5,71%
1878	40.853.725	2.893.269	7,08%
1879	106.749.799	6.116.511	5,73%
1880	99.063.080	13.465.609	13,59%

Πηγές: Επεξεργασία ποσοτικών μεγεθών των ετών 1865-1880 από απολογισμούς των αντίστοιχων ετών, όπως παρουσιάζονται στο παράρτημα στο τέλος του άρθρου.

Το φωταέριο από τις αρχές του 19ου αιώνα εφαρμόστηκε στο Λονδίνο και βαθμιαία επεκτάθηκε σ’ όλη την Ευρώπη. Εμφανίστηκε στην Ελλάδα από το 1857 με την ανάληψη της εγκατάστασης από την γαλλική εταιρεία Φεράλδη.⁶⁹ Από το 1871 φαίνεται ότι ενισχυόταν ο Δήμος Αθηναίων από τον κρατικό προϋπολογισμό για την επέκταση του φωτισμού της πόλης με φυσικό αέριο. Το 1867 η τεράστια αύξηση των δημοσίων επενδύσεων που εμφανίστηκε οφειλόταν στην ναυπήγηση, τον εξοπλισμό και την επισκευή πολεμικών πλοίων από το πολεμικό ναυτικό. Το 1868 η συνεχιζόμενη αλματώδης αύξηση των δημοσίων επενδύσεων οφειλόταν σε μεγάλο βαθμό σε πολεμικό εξοπλισμό και προετοιμασία. Οι δαπάνες στρατιωτικού εξοπλισμού αυξήθη-

69. Σ. Σκοπετέα, *Το γκάζι*, Αθήνα 1984, σ. 9-10.



καν δυναμικά την τελευταία διετία 1879-1880, κατά την οποία πύκνωσαν οι συγκρούσεις και τα σύννεφα πολέμου που σχετίζονταν με το αίτημα απόσπασης της Ηπειροθεσσαλίας από την Οθωμανική Αυτοκρατορία.

Μεγάλο τμήμα των δημοσίων έργων διεκπεραιώθηκε από το Ταμείο Λιμενικών έργων το οποίο άρχισε να δραστηριοποιείται το 1865. Το 1867 λειτούργησε και το Ταμείο Εθνικής Οδοποιίας και της δια Θαλάσσης Ατμοπλοϊκής Συγκοινωνίας, πράγμα που επιτρέπει να υποθέσουμε ότι οι διακινούμενες από τον κρατικό προϋπολογισμό δαπάνες δημοσίων έργων αντιπροσώπευαν μικρότερο ποσοστό των συνολικών εκταμιεύσεων για δημόσια έργα.⁷⁰ Το παραπάνω ταμείο ελήφθη πρόνοια να ενισχυθεί με το 5% των τελωνειακών δασμών με εξαίρεση τους δασμούς που προοριζόταν για την εξυπηρέτηση του δανείου των 25.000.000 φράγκων. Ενισχύθηκε επίσης και με τα εισπραττόμενα διόδια. Ακόμη για την ενίσχυση του ταμείου διατέθηκε το 10% της προσόδου των εγγείων φόρων και του δικαιώματος της επικαρπίας. Το 5% του φόρου των επί των ζώων διατέθηκε κατά το ένα τρίτο υπέρ του ταμείου, κατά το ένα τρίτο υπέρ της κατασκευής επαρχιακών δρόμων και το τελευταίο τρίτο δινόταν στους δήμους για την κατασκευή δημοτικών τεχνικών έργων.⁷¹ Πρόκειται ασφαλώς για μια σημαντική ενίσχυση της οδοποιίας, που αποτέλεσε τον μοχλό της ταχύτερης επέκτασης του οδικού δικτύου τα επόμενα χρόνια.

Σύμφωνα με τον πρώτο ετήσιο απολογισμό του Ταμείου Οδοποιίας τα έσοδά του το 1868, που ήταν το πρώτο πλήρες έτος λειτουργίας του, ήταν 1.355.282,8 δραχμές. Το ποσό αυτό ανέρχονταν στο 1,87% των συνολικών εσόδων του κράτους για το ίδιο έτος.⁷² Το μεγαλύτερο ποσοστό των εσόδων του προέρχονταν από την εκχώρηση του ποσοστού των εγγείων φόρων, του φόρου επί των ζώων και των τελωνειακών τελών, ενώ μόλις 68.577,73 δραχμές προέρχονταν από τα διόδια (βλ. πίνακα 4). Το 1867 και το 1868 λόγω ανεπάρκειας των εσόδων εκτελούνται μόνο έργα κατασκευής εθνικών οδών. Συντηρήθηκαν μόνο οι εθνικές και επαρχιακές οδοί, ενώ δεν κατασκευάστηκε κανένα έργο δημοτικής οδοποιίας.⁷³

70. Μ. Συναρέλλη, *Δρόμοι και λιμάνια στην Ελλάδα 1830-1880*, Αθήνα 1989, σ. 117.

71. Φ.Ε.Κ. 30/17.1.1867.

72. Υπουργείον Οικονομικών, Γενικός λογαριασμός της οικονομικής διαχείρισεως του κράτους δια τὸ ἔτος 1868, Μέρος Α', Αθήνα 1874.

73. Φ.Ε.Κ. 57/31.12.1869 Παράρτημα 1-57.

Τον Δεκέμβρη του 1868 ψηφίστηκε ο νόμος ΣΞΓ «Περὶ ὁδοποιίας», ο οποίος βελτίωσε το νόμο του 1852 και διαίρεσε τις οδούς σε εθνικές, επαρχιακές, δημοτικές και αγροτικές. Για τις εθνικές οδούς διατέθηκαν οι πόροι του Ταμείου Εθνικής Οδοποιίας και θεσπίσθηκε ὅτι οι εθνικές οδοὶ καθορίστηκαν με νόμο. Η δαπάνη για τις επαρχιακές οδούς βάρυνε τις επαρχίες και για τις δημοτικές τους δήμους. Σε ὅλο το πλέγμα των έργων οδοποιίας προβλεπόταν φορολογήσεις των κατοίκων είτε με την επιβολή χρηματικών τελών είτε με τη μορφή της αναγκαστικής προσφοράς εργασίας. Η προσφορά της εργασίας των κατοίκων περιοριζόταν στα απλούστερα τμήματα των έργων και για τα πιο σύνθετα επιβαρυνόταν το Ταμείο Εθνικής Οδοποιίας.⁷⁴

Πίνακας 4. Έξοδα ταμείου οδοποιίας 1868

Αιτιολογία	Σε τρέχουσες απόλυτες τιμές	Σε ποσοστά
Συντήρηση εθνικών οδών	196.553,9	21,11%
Κατασκευή εθνικών οδών	304.785,72	32,74%
Ατμοπλοϊκή συγκοινωνία	339.163,00	36,43%
Συντήρηση επαρχιακών οδών	90.390,59	9,71%
Σύνολο	930.893,25	100,00%

Πηγή: Επεξεργασία δεδομένων από Φ.Ε.Κ. 57/31.12.1869 Παράρτημα.1-57.

Από το 1867 έως το 1880, όταν άρχισε να λειτουργεί η Υπηρεσία Δημοσίων Έργων, κατασκευάστηκαν 609.630 μέτρα οδών. Συνεχίστηκε και ανανεώθηκε η επιβολή είσπραξης διοδίων. Μεταξύ των άλλων διόδια επιβλήθηκαν το 1868 στο δρόμο Αθηνών – Μεγάρων και Κέρκυρας – Σκιπερού, το 1872 στα μικρά και μεγάλα ζώα και στις άμαξες που κινούνταν στην εθνική οδό Αθηνών – Χαλκίδας αλλά και στις καμήλες που κινούνταν στις οδούς Άμφισσας – Ιτέας και Λαμίας – Στυλίδας, ενώ το 1873 διόδια επιβλήθηκαν στην οδό Θηβών – Λειβαδιάς. Το 1876 επιβλήθηκαν διόδια στην εθνική οδό Αταλάντης – Νέας Πέλλης και Ελευσίνας – Θήβας και το 1877 στις εθνικές αμαξιτές οδούς Μεσολογγίου – Αιτωλικού, Καλαμών – Νησίου, Γυθείου – Σπάρτης και στην επαρχιακή οδό Αθηνών – Κερατέας.⁷⁵

74. Φ.Ε.Κ. 5/17.1.1868.
75. Φ.Ε.Κ. 18/13.4.1876, Φ.Ε.Κ. 30/30.6.1876, Φ.Ε.Κ. 1/12.1.1877, Φ.Ε.Κ. 35/2.6.1877, Φ.Ε.Κ. 97/24.12.1877.

Την περίοδο 1864-1881 δρομολογούνται μια σειρά μεγάλων αναπτυξιακών έργων, τα οποία θα κυριαρχήσουν στον αναπτυξιακό προγραμματισμό του κράτους την επόμενη περίοδο και μέχρι την χρεοκοπία. Έργα μεγάλου βεληνεκούς κυοφορούνται για χρόνια και τα πρώτα δειλά βήματα πραγματοποίησής τους εμφανίστηκαν την περίοδο 1864-1881. Σε αυτή την κατηγορία ανήκει και η διάνοιξη της διώρυγας της Κορίνθου που νομοθετήθηκε για πρώτη φορά το 1869⁷⁶ αλλά ολοκληρώθηκε το 1893.

Από την ένωση της Θεσσαλίας ως το τέλος του 19ου αιώνα

Μια βασική μεταβλητή της χερσαίας επικοινωνίας υπήρξε η δυσχέρεια ανάπτυξης της τόσο λόγω της γενικής υστέρησης των υποδομών, όσο και λόγω των προβλημάτων που έθετε το γεωγραφικό ανάγλυφο της χώρας αλλά και οι δυσκολίες επικοινωνίας με το εξωτερικό δια μέσου της ελληνοτουρκικής μεθορίου. Η υστέρηση στις χερσαίες συγκοινωνίες υπήρξε φαινόμενο συνδεδεμένο και ανατροφοδοτούμενο από την καθυστέρηση στη βιομηχανική ανάπτυξη και το υψηλό επίπεδο αυτοκατανάλωσης, που ευνοούνταν από την πολυμορφία του ανάγλυφου, την αραιότητα και την ποικιλία ενασχολήσεων του πληθυσμού. Με αυτό τον τρόπο γινόταν προβληματική η συγκρότηση εσωτερικής αγοράς με μεγάλο όγκο συναλλαγών. Οι φόροι στις μεταφορές, όπως τα διαπύλια και τα διόδια, δυσχέραιναν ακόμη περισσότερο τις χερσαίες επικοινωνίες. Κατά τη διάρκεια του 19ου αιώνα παρατηρούμε μια βαθμιαία επέκταση των διοδίων. Όμως η επιβάρυνση των διοδίων δεν αυξήθηκε μόνο σε εύρος αλλά και σε απόλυτες τιμές. Από σύγκριση της τιμής των διοδίων μεταξύ των ετών 1856 και 1881 για τον δρόμο Τριπόλεως – Μύλων Ναυπλίου φαίνεται σημαντική αύξηση η οποία φθάνει το 50%.⁷⁷ Η αύξηση αυτή είναι σημαντικά μεγαλύτερη από τις σχετικά ήπιες τιμαριθμικές μεταβολές της περιόδου.⁷⁸ Γι' αυτό και τα μεγάλα εμπορικά και βιομηχανικά κέντρα της εποχής, όπως ο Πειραιάς, η Σύρος και η Πάτρα, ήταν συνδεδεμένα ιδιαίτερα με το εξωτερικό εμπόριο και σ' αυτό όφειλαν μεγάλο τμήμα της οικονομικής τους δυναμικής. Το πρόβλημα υπήρξε, βέβαια, ανατροφοδοτούμενο, αφού το χαμηλό επίπεδο συναλλαγών της εσωτερι-

76. Φ.Ε.Κ. 48/27.11.1869.

77. Φ.Ε.Κ. 76/20.11.1856 και Φ.Ε.Κ. 1/5.1.1881.

78. Γ. Μητροφάνης, «Τιμές και αριθμοδείκτες τιμών» στο Θ. Καλαφάτης, Ε. Πρόντζας, Οικονομική ιστορία του ελληνικού κράτους, τ. Γ', Τεκμήρια ποσοτικής ανάλυσης, σ. 468-479.

κής αγοράς εμπόδιζε τα συγκοινωνιακά έργα οδοποιίας να γίνουν ανταποδοτικά διαμέσου των εισπραττόμενων τελών. Ακόμη και η οδός που ένωνε την εύφορη και προσανατολισμένη στην αγροτική παραγωγή Βοιωτία με την λιγότερο γόνιμη, με ακμάζουσες αστικές λειτουργίες και αυξανόμενη πληθυσμιακά Αττική δεν μπόρεσε να γίνει ανταποδοτική.⁷⁹ Παρ' όλα αυτά την περίοδο που εξετάζουμε τα δημόσια έργα αναπτύχθηκαν συνοδευόμενα από μια ιδιαίτερα ισχυρή δόση αναπτυξιακών προσδοκιών, τις οποίες ενέτειναν οι συνήθειες της πολιτικής πρακτικής, οι οποίες δεν ήταν αποκλειστικά ελληνικό φαινόμενο.⁸⁰ Η αναπτυξιακή πολιτική εντάχθηκε στους μηχανισμούς της πελατειακής λογικής και συνδέθηκε με ένα πλέγμα πολιτικών ενεργειών με στόχο την υφαρπαγή των ψήφων και ενταγμένων σε ένα σύνολο ενεργειών όπου κυριαρχούσαν τα πομπώδη εγκαίνια και οι μεγαλόστομες ρητορείες.⁸¹ Η επέκταση των ορίων του μικρού ελληνικού βασιλείου, ιδιαίτερα μετά την προσάρτηση της Θεσσαλίας, ενέτεινε αυτό το κλίμα αναπτυξιακού βερμπαλισμού.⁸²

Η περίοδος 1875-1909 εμφανίστηκε σαν η περίοδος κατά την οποία επιδιώχθηκε εντονότερα η οικονομική ανάπτυξη. Μετά το 1887 παρατηρήθηκε μια στροφή κυρίως προς τα συγκοινωνιακά έργα. Ήταν η περίοδος που διεθνώς αναπτύχθηκαν τα σιδηροδρομικά δίκτυα. Το 1855 υπήρχαν σιδηροδρομικές γραμμές και στις πέντε ηπείρους, αν και στη Νότια Αμερική και στην Αυστραλία μόλις που έκαναν αισθητή την παρουσία τους. Το 1865 η Νέα Ζηλανδία, η Αλγερία το Μεξικό και η Νότια Αφρική είχαν αποκτήσει τους πρώτους σιδηροδρόμους τους. Το τρίτο τέταρτο του 19ου αιώνα ήταν από ποσοτική άποψη η πρώτη εποχή του σιδηροδρόμου. Το σιδηροδρομικό δίκτυο επιδιώχθηκε να συνδεθεί με ένα δίκτυο λιμανιών στα πλαίσια της εξυπηρέτησης ενός παγκόσμιου εμπορίου. Στα παραπάνω πλαίσια

79. E. Daglar, *Lettres sur l'Égypte contemporaine (1865-1875)*, Paris 1876, σ. 282-285. Μ. Δήμιτσα, *Ο Ίσθμος της Κορίνθου μετά γεωγραφικού πίνακος*, εν Αθήναις 1883, σ. 47-55.

80. Marta Curto-Grau, Alfonso Herranz, Loncan Albert Sole-Olle, «The political economy of infrastructure: the Spanish "parliamentary roads" (1880-1914)», No 1008, *Documentos de Trabajo* (DTAEHE) from Asociacion Espanola de Historia Económica.

81. Μ. Δήμιτσα, *Ο Ίσθμος της Κορίνθου μετά γεωγραφικού πίνακος*, εν Αθήναις 1883, σ. 47-55.

82. C. Leconte, *Étude économique de la Grèce de sa position actuelle de son avenir*, Paris 1847, passim. Αγγελική Σφήκα-Θεοδοσίου, *Η προσάρτηση της Θεσσαλίας. Η πρώτη φάση στην ενσωμάτωση μιας ελληνικής επαρχίας στο ελληνικό κράτος (1881-1885)*, διδακτ. διατρ., Θεσσαλονίκη 1989, passim.

μαζί με τα σιδηροδρομικά δίκτυα αναπτύχθηκε και ένα διεθνές δίκτυο λιμανιών, διωρύγων και γενικά τεχνικών έργων συνδεδεμένων με τις θαλάσσιες συγκοινωνίες. Τα λιμενικά έργα ήταν συνδεδεμένα και με την ανάπτυξη της ατμοπλοΐας. Τα ατμόπλοια, αντίθετα από τα ιστιοφόρα, είχαν ανάγκη από μεγάλα, βαθιά και ασφαλή λιμάνια. Επίσης, αναπτύχθηκε σε διεθνές επίπεδο η τάση να βελτιωθούν οι συνθήκες της θαλάσσιας συγκοινωνίας με την κατασκευή διωρύγων.⁸³

Το 1883 στην Ελλάδα εγκαθίσταται η γαλλική αποστολή δημοσίων έργων. Είχε στην ευθύνη της όλα τα δημόσια έργα της Ελλάδας και αποτέλεσε τον συνδετικό κρίκο μεταξύ των ελληνικών και γαλλικών οικονομικών, κοινωνικών και πολιτικών συμφερόντων. Η επιρροή της γαλλικής πολιτικής στα ελληνικά πράγματα βασιζόταν σε μεγάλο βαθμό στην αποστολή δημοσίων έργων και τη στρατιωτική αποστολή. Η γαλλική αποστολή δημοσίων έργων κατηύθυνε τα ελληνικά δημόσια έργα σε γαλλικούς τεχνικούς οίκους και Γάλλους προμηθευτές σε τέτοιο βαθμό, που μπορούμε να πούμε με βεβαιότητα ότι τα κεφάλαια που διατέθηκαν για τα δημόσια έργα αυτής της περιόδου κατευθύνθηκαν πρωταρχικά σε γαλλικές εταιρείες. Η διώρυγα της Κορίνθου ανήκει σε αυτές τις περιπτώσεις.⁸⁴ Οι Γάλλοι μηχανικοί, πάντως, δεν επικέντρωσαν το ενδιαφέρον τους μόνο στα μεγάλα έργα αλλά και σε άλλα μικρότερου κόστους όπως π.χ. τα αντιπλημμυρικά έργα για την πόλη της Λάρισας, τα οποία ξεκίνησαν το 1884 με προϋπολογισμό μόλις 40.000 δρχ.⁸⁵

Σύμφωνα με τα δεδομένα του πίνακα 5, το ποσοστό των δημοσίων δαπανών που διατέθηκε για δημόσιες επενδύσεις την περίοδο 1881-1900 ήταν ιδιαίτερα σημαντικό. Κυμάνθηκε από 4,45% έως 25,98% των συνολικών δημοσίων δαπανών. Πρόκειται για μια σημαντική διαφορά σε σχέση με την προηγούμενη περίοδο. Οι δαπάνες δημοσίων έργων αυξήθηκαν έντονα τη δεκαετία 1883-1892, οπότε και δωδεκαπλασιάστηκαν σε σχέση με την προηγούμενη δεκαετία οι κατά κεφαλή δαπάνες δημοσίων έργων, παρά την επελθούσα εν τω μεταξύ πληθυσμιακή αύξηση λόγω της προσάρτησης της Θεσσαλίας. Την επόμενη εικοσαετία 1893 - 1912, λόγω της δημοσιονομικής κρίσης και της πτώχευσης του ελληνικού κράτους η αυξητική τάση των δη-

83. C. P. Kindleberger, *Histoire financière de l'Europe occidentale*, Paris 1990, σ. 107 & 114.

84. Ε. Παπαγιαννοπούλου, *Η διώρυγα της Κορίνθου. Τεχνικός άθλος και οικονομικό τόλμημα*, Αθήνα 1989, σ. 49-53.

85. Εφημ. *Νέα εφημερίς* 125 4.5.1884.

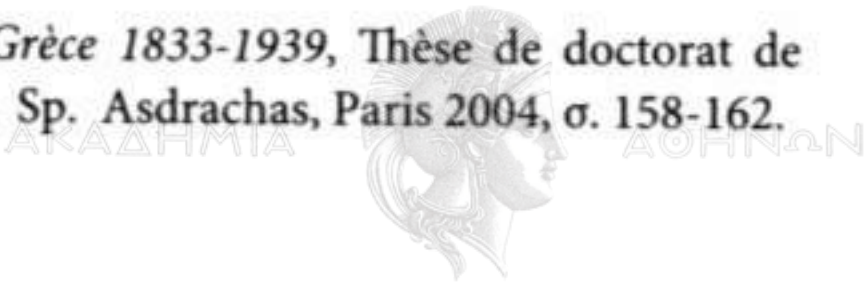
μοσίων έργων ανακόπηκε και μειώθηκε το ποσοστό τους επί του συνόλου των δημοσίων δαπανών και επί του Α.Ε.Π. χωρίς όμως να επανέρχονται σε τόσο χαμηλά ποσοστά όπως εμφανίζονταν κατά την οθωνική περίοδο.⁸⁶

Πίνακας 5. Δαπάνες δημοσίων έργων 1881-1900

Έτος	Σύνολο δαπανών	Σε τρέχουσες απόλυτες τιμές	Ως ποσοστό επί του συνόλου των δαπανών
1881	113.856.328	13.906.137	12,21%
1882	64.260.151	2.858.352	4,45%
1883	67.795.869	5.399.161	7,96%
1884	91.346.784	11.719.493	12,83%
1885	122.797.767	19.111.562	15,56%
1886	129.717.525	10.024.104	7,73%
1887	107.128.254	12.977.054	12,11%
1888	108.050.859	12.513.588	11,58%
1889	168.739.262	14.753.850	8,74%
1890	141.465.394	33.666.145	23,80%
1891	122.836.386	31.914.103	25,98%
1892	117.664.730	21.397.117	18,18%
1893	97.016.230	12.530.993	12,92%
1894	85.135.753	5.219.170	6,13%
1895	91.641.968	6.934.758	7,57%
1896	90.890.608	9.933.1121	0,93%
1897	137.043.930	13.586.907	9,91%
1898	312.056.605	7.054.767	2,26%
1899	104.608.513	5.831.409	5,57%
1900	109.318.359	7.530.531	6,89%

Πηγές: Επεξεργασία ποσοτικών μεγεθών των ετών 1881-1900 από απολογισμούς των αντίστοιχων ετών όπως παρουσιάζονται στο παράρτημα στο τέλος του άρθρου.

86. Ant. Antoniou, *Les dépenses publiques en Grèce 1833-1939*, Thèse de doctorat de l'université Paris 1-Sorbonne sous la direction du M. Sp. Asdrachas, Paris 2004, σ. 158-162.



Εξετάζοντας αναλυτικότερα τα ποσοτικά δεδομένα του πίνακα 5 εκτιμούμε ότι οι δαπάνες δημοσίων έργων της περιόδου από την προσάρτηση της Ηπειροθεσσαλίας μέχρι το τέλος του 19ου αιώνα ήταν προσανατολισμένες προς την κατασκευή και επέκταση του σιδηροδρομικού δικτύου το οποίο αποδείχτηκε ιδιαίτερα δαπανηρό. Οι δαπάνες για τη δημιουργία του σιδηροδρομικού δικτύου απορροφούσαν πάνω από το 35% των δαπανών της περιόδου. Η κατασκευή και επισκευή δημοσίων οδών και γεφυρών συνέχιζε να έχει μια ισχυρή απορροφητικότητα και αυτή την περίοδο απορροφούσε άνω του 20% των δαπανών δημοσίων έργων. Την περίοδο αυτή τέθηκε σε προτεραιότητα το εγχείρημα του εκσυγχρονισμού του συγκοινωνιακού δικτύου. Φαίνεται ότι στο σιδηροδρομικό δίκτυο δόθηκε προτεραιότητα. Οι δύο βασικές επιδιώξεις της δημιουργίας του δικτύου, η σύνδεση με τα κέντρα του διεθνούς εμπορίου και η δημιουργία της εσωτερικής αγοράς, συνοδεύτηκαν από όρους ισχυρής φορολογικής επιβάρυνσης. Έγινε, κατά συνέπεια, επικερδές και αναπτύχθηκε και ένα δεύτερο παράλληλο δίκτυο λαθρεμπορίου.⁸⁷

Η Υπηρεσία Δημοσίων Έργων από το 1882 με τη βοήθεια τεχνικής γαλλικής αποστολής μελέτησε πολλά οδικά έργα και μέχρι το 1909 όταν ψηφίστηκε ο νέος περί οδοποιίας νόμος είχαν κατασκευαστεί 2.128 χιλιόμετρα οδών. Οι παραπάνω δύο κατευθύνσεις μαζί και με τα μικρότερης απορροφητικότητας τηλεγραφικά και ακτοπλοϊκά έργα δίνουν την κατεύθυνση των δημοσίων έργων της περιόδου τα οποία εμφάνιζαν σαφή προσανατολισμό προς την επιτάχυνση των επικοινωνιών.

Παρουσιάστηκαν, επίσης, σημαντικές επενδύσεις σε στρατιωτικό και ναυτικό εξοπλισμό, αλλά την περίοδο αυτή βλέπουμε ότι μειώθηκε σημαντικά η σημασία τους στο σύνολο των δημοσίων επενδύσεων. Η δημιουργία κτιριακής υποδομής συνεχίστηκε κι αυτή την περίοδο με σχετικά μικρότερη απορροφητικότητα. Πρόκειται για κτιριακές υποδομές συνδεδεμένες με τις προτεραιότητες της εποχής. Μερικές από αυτές, όπως η κατασκευή ανακτόρου για τον τότε διάδοχο Κωνσταντίνο, δεν συνάδουν με την διαδικασία υπερχρέωσης, πτώχευσης και Διεθνούς Οικονομικού Ελέγχου στην οποία

87. Η δράση των λαθρεμπόρων πέρασε και στη λογοτεχνία της εποχής με πιο χαρακτηριστικό το έργο του Κων. Θεοτόκη, *Η τιμή και το χρήμα*, Αθήνα ⁵1993, σ. 11-22. Για μια εποπτική αναφορά στις συλλογικές συμπεριφορές σε σχέση με τον οικονομικό μετασχηματισμό στο έργο του Κ. Θεοτόκη βλ. Κ. Μπρέγιαννη, «Αναφορές στη συλλογικότητα. Κοινωνικός και οικονομικός μετασχηματισμός στο έργο του Κωνσταντίνου Θεοτόκη», στο Ε. Κατσιαδάκη, Ε. Μπελιά (επιμ.), *Η Ένωση της Επτανήσου με την Ελλάδα, 1864-2004*, Πρακτικά Συνεδρίου, τ. Β', σ. 242.

εισήλθε την ίδια περίοδο η χώρα. Μικρής απορροφητικότητας ήταν και οι δαπάνες για εξωραϊσμό, φωτισμό και ύδρευση των πόλεων, που εμφανίστηκαν όμως πολύ πιο συστηματικά από την προηγούμενη περίοδο αλλά και με μεγαλύτερο εύρος κατευθύνσεων.

Εμφανίστηκαν, επίσης, μεταξύ των άλλων με σχετικά χαμηλή απορροφητικότητα οι αποξηράνσεις ελών και τα λοιπά υδραυλικά έργα καθώς και η σύσταση όχι μόνο νέων τηλεγραφικών γραμμών αλλά πλέον από το 1888 και νέων τηλεφωνικών γραμμών. Η μικρή απορροφητικότητα των δαπανών για αποξήρανση ελών σήμαινε και ένα αναπτυξιακό προσανατολισμό των έργων σε βάρος έργων με εξυγιαντικό χαρακτήρα, όπως οι αποξηράνσεις λιμνών. Σημειωτέον ότι η ελονοσία αποτελούσε μάλιστα για τους πληθυσμούς που διαβίωναν κοντά σε λιμνάζοντα ύδατα και η πολύχρονη καθυστέρηση της ολοκλήρωσης έργων αποξήρανσης, όπως στην περίπτωση της Κωπαΐδας, συνοδεύτηκε από την διαβίωση πληθυσμών υπό δυσμενείς υγειονομικά συνθήκες.⁸⁸

Η σαφής τάση της πολιτικής εξουσίας κατευθυνόταν στην πραγματοποίηση δαπανών μέσω του κρατικού προϋπολογισμού, οι οποίες να καλύπτουν καταναλωτικές και όχι επενδυτικές δαπάνες. Οι κοινωνικές ανάγκες για αναπτυξιακά έργα καλύφθηκαν σε μεγάλο βαθμό από τις συνεισφορές των τοπικών κοινωνιών, που είχαν ένα σαφώς πιο αναπτυξιακό χαρακτήρα από τις δαπάνες της κεντρικής εξουσίας, τις δαπάνες του Ταμείου Οδοποιίας και τον ευεργετισμό, ο οποίος με άτακτο και αποσπασματικό τρόπο αλλά με σοβαρή χρηματική δαπάνη κάλυψε ένα τμήμα του αναπτυξιακού ελλείμματος των κρατικών δαπανών.⁸⁹ Παρά τις δύο αυτές ενισχυτικές μεταβλητές του αναπτυξιακού χαρακτήρα των έργων, πολλά δημόσια έργα, όπως η αποξήρανση της λίμνης Κωπαΐδας ή η ανέγερση του Εθνικού Αρχαιολογικού Μουσείου, καρκινοβατούσαν για πολλές δεκαετίες.⁹⁰

Τα αναπτυξιακά έργα στηρίχθηκαν και σε αναπτυξιακά δάνεια, χωρίς όμως κάποια στοιχειώδη αντίληψη ανταποδοτικότητας αλλά με βάση μια τάση γενικευμένης αισιοδοξίας, ανάμικτης με πολιτικό βερμπαλισμό. Χαρακτηριστική περίπτωση το δάνειο των 60.000.000 φράγκων το οποίο προοριζόταν κυρίως για

88. Π. Νταφούλης, «Η συμμετοχή του Ronald Ross στον ελληνικό ανθελονοσιακό αγώνα το 1906», *Αρχαία Ελληνικής Ιατρικής* 25/2 (2008), σ. 248-254.

89. Ant. Antoniou, *Les dépenses publiques en Grèce 1833-1939*, Thèse de doctorat de l'université Paris1-Sorbonne sous la direction du M. Sp. Asdrachas, Paris 2004, σ. 152-160, 246-257.

90. Αλ. Χριστοπούλου, «Εθνικό Αρχαιολογικό Μουσείο και νεότερη Ελλάδα. Παράλληλες ιστορίες», *Αρχαιολογία και Τέχνες* 113 (2009), παράρτημα, σ. 5-10.

την άρση της αναγκαστικής κυκλοφορίας αλλά προέβλεπε και τον δανεισμό του ταμείου εθνικής οδοποιίας με ποσό μέχρι 8.000.000 δραχμών ή φράγκων.⁹¹

Άλλη περίπτωση τεράστιου αναπτυξιακού δανείου ήταν του δανείου των σιδηροδρόμων το οποίο εγκρίθηκε το 1890. Σκοπός του δανείου υπήρξε η κατασκευή της σιδηροδρομικής γραμμής Πειραιώς – Λάρισας – συνόρων και των διακλαδώσεων της μέχρι Χαλκίδα και Λαμία. Το ονομαστικό του κεφάλαιο ανερχόταν σε 89.875.000 χρυσά γαλλικά φράγκα ή 3595.000 λίρες στερλίνες. Σύμφωνα με την αρχική σύμβαση το δάνειο επιβαρυνόταν με 5% επιτόκιο, η εξόφλησή του θα διαρκούσε 99 χρόνια και για την εξασφάλισή του προβλεπόταν η παραχώρηση στην υπηρεσία του δανείου της καθαρής προσόδου του σιδηροδρόμου και η εγγραφή πρώτης υποθήκης επί της σιδηροδρομικής γραμμής, των διακλαδώσεων της και όλων των παραρτημάτων τους.⁹²

Η στενή εξάρτηση δημοσίων έργων και δανεισμού φαίνεται και από τον νόμο ΑΜΔ/1891, σύμφωνα με τον οποίο επιτράπηκε η πληρωμή μιας σειράς δημοσίων έργων της εποχής από το δημόσιο ταμείο και από τα ειδικά ταμεία μέχρι να ρυθμιστούν θέματα δανεισμού. Τα έργα αυτά ήταν η ανέγερση ανακτόρου του διαδόχου, η ανέγερση του Εθνικού Αρχαιολογικού Μουσείου, η κατασκευή των λουτρών Μεθάνων και Υπάτης, η κατασκευή όλων των σιδηροδρομικών γραμμών, η διαπλάτυνση του πορθμού του Ευρίπου, τα έργα ρύθμισης ροής υδάτων της Θεσσαλίας και της Μεσσηνίας.⁹³

Η Ελλάδα όλη την περίοδο που εξετάζουμε έγινε δωρεοδόχος σημαντικών έργων κυρίως στους τομείς της εκπαίδευσης, του πολιτισμού, της υγείας και της πρόνοιας.⁹⁴ Ο ευεργετισμός με το μέγεθος και τη συχνότητα των δωρεών του αποτέλεσε βασική μεταβλητή στήριξης ευπαθών κοινωνικών ομάδων και ολοκλήρωσης ενός δικτύου αναπτυξιακών υποδομών. Η δημιουργία εκπαιδευτικών υποδομών υπήρξε κυρίως ο στόχος των παραπάνω δωρεών. Είναι αξιοσημείωτο, ότι δωρεές δεν πραγματοποιούσαν μόνο οι πλούσιοι επήλυδες της εποχής αλλά και απλοί άνθρωποι. Το φαινόμενο αυτό που συνεπήρε ευρύτατες κοινωνικές ομάδες κατά τον δέκατο ένατο αιώνα ονομάστηκε «πολιτιστικός πατριωτισμός».⁹⁵ Το αποτέλεσμα αυτού του ιδεολογι-

91. Νόμος ΨΟΒ/, ΦΕΚ., 1/4.1.1879.

92. Φ.Ε.Κ. τεύχος Α', 126/1.6.1890.

93. Φ.Ε.Κ. τεύχος Α', 92/1.4.1891.

94. Κ. Τσουκαλάς, *Εξάρτηση και αναπαραγωγή. Ο κοινωνικός ρόλος των εκπαιδευτικών μηχανισμών στην Ελλάδα (1830-1922)*, Αθήνα 1977, σ. 485.

95. Δ. Α. Σακκής, *Νεοσύστατο ελληνικό κράτος (1833-1848): οικονομικές, κοινωνικές και πολιτισμικές συνιστώσες της εκπαιδευτικής πραγματικότητας*, Αθήνα 2001, *passim*.

κού ρεύματος υπήρξε η ανάπτυξη ενός σχολικού δικτύου εκτεταμένου και δυναμικού, που δεν εδραζόταν στη γλίσχρα κρατική χρηματοδότηση της εκπαίδευσης.

Πάντως η έλλειψη μιας σταθερής και ισχυρής κρατικής χρηματοδότησης των δημοσίων έργων είχε σαν αποτέλεσμα την πολύχρονη παράταση της ολοκλήρωσης πολλών από αυτά και μάλιστα των ιδιαίτερα δαπανηρών. Χαρακτηριστικό παράδειγμα αποτέλεσε το Εθνικό Αρχαιολογικό Μουσείο, του οποίου τα πρώτα σχέδια δημιουργήθηκαν το 1836. Το 1865 δημοσιεύτηκε ο νόμος ο οποίος προβλέπει την ανέγερσή του με περικοπή διακοσμητικών αρχιτεκτονικών στοιχείων, λόγω κόστους, ωστόσο η λειτουργία του ξεκίνησε το 1893.⁹⁶ Η καθυστέρηση ανέγερσης του Εθνικού Αρχαιολογικού Μουσείου δεν εμπόδισε την ίδρυση Μουσείου των αρχαιοτήτων της Ακροπόλεως με χορηγία του Δ. Βερναρδάκη.⁹⁷

Βαθμιαία η δράση του Ταμείου Εθνικής Οδοποιίας επεκτάθηκε και αποτελούσε σημαντικό παράγοντα ενίσχυσης των συγκοινωνιακών έργων. Τα έσοδά του προϋπολογίστηκαν το 1890 στις 9.017.184 δρχ., δηλαδή έφθαναν το 6,37% των συνολικών πραγματοποιηθέντων εσόδων του προϋπολογισμού.⁹⁸ Από αυτά τα 4.386.948 δρχ. προερχόταν από το ειδικό Ταμείο Εθνικής Οδοποιίας, στα δε ειδικά ταμεία επαρχιακής και δημοτικής οδοποιίας αντιστοιχούσαν από 522.008 δρχ. Τα υπόλοιπα 3.586.220 δρχ. οφειλόταν σε δάνειο του Ταμείου. Υπολογίζεται ότι 420.000 δρχ. έσοδα προέρχονταν από την εκποίηση εθνικών γαιών. Τα έξοδα αντιστοιχούσαν σε 4.383.360 δρχ. που προϋπολογίστηκαν για το Ταμείο Εθνικής Οδοποιίας σε 516.400 δρχ. προϋπολογισθέντα υπέρ του Ταμείου Επαρχιακής Οδοποιίας και σε 509.400 προϋπολογισθέντα υπέρ του Ταμείου Δημοτικής Οδοποιίας. Ο προϋπολογισμός της εξυπηρέτησης των δανείων ανέρχονταν σε 2.167.000 δρχ., η δαπάνη κατασκευής εθνικών οδών σε 3.340.240 δρχ., τα έξοδα της γαλλικής αποστολής σε 245.980 δρχ. και η προϋπολογισθείσα δαπάνη για την ατμοπλοϊκή θαλάσσια συγκοινωνία ανέρχονταν σε 329.300 δρχ. Τα λοιπά έξοδα προϋπολογίστηκε να αναλωθούν σε δαπάνες ανακαίνισης, συντήρησης και επισκευών του οδικού δικτύου και σε μισθοδοσίες.⁹⁹

96. Φ.Ε.Κ. 17/8.3.1865.

97. Φ.Ε.Κ. 31/23.8.1863.

98. Υπουργείον Οικονομικών, *Απολογισμός τῶν ἐσόδων καὶ ἐξόδων τοῦ κράτους διὰ τὴν χρῆσιν 1890*, Ἀθήνα 1892.

99. Φ.Ε.Κ., μέρος πρώτον, 60/12.3.1890.

Μικρότερος αλλά όχι αμελητέος ήταν ο προϋπολογισμός του ταμείου Φάρων και Φανών του 1890 που ανέρχονταν σε 655.000 δρχ. τόσο για τα έσοδα όσο και για τα έξοδα. Το σημαντικότερο τμήμα των εσόδων του ταμείου αποτελούσαν οι εισφορές των ιστιοφόρων και των ατμόπλοιων και ένα μεγάλο τμήμα των εξόδων, περίπου 410.000 δρχ., φαίνεται να κατευθύνθηκε στην κατασκευή νέων φάρων και στα έργα βελτίωσης των υπαρχόντων.¹⁰⁰

Σύμφωνα με τα δεδομένα του παρακάτω πίνακα 6, μετά την ενσωμάτωση της Θεσσαλίας στο Βασίλειο της Ελλάδος παρουσιάστηκε μια σημαντική αύξηση των έργων οδοποιίας. Το κόστος κατασκευής δεν διαφοροποιήθηκε σημαντικά αλλά εμφανίστηκε μια ιδιαίτερα σημαντική αύξηση των κατασκευαζομένων δρόμων. Πρόκειται για μια αύξηση στην κατασκευή, προσανατολισμένη ιδιαίτερα στην κατασκευή του εθνικού όσο και του επαρχιακού οδικού δικτύου, αλλά δεν ήταν αμελητέα και η αύξηση της δημοτικής οδοποιίας. Η αύξηση αυτή συνδέθηκε και με αύξηση του εργατικού δυναμικού στα δημόσια έργα και φαίνεται ότι τότε εμφανίστηκαν και τα πρώτα εκτεταμένα προβλήματα στις σχέσεις εργοδοτών και εργαζομένων. Γι' αυτό, φαίνεται, το 1890 ψηφίστηκε τροποποίηση του νόμου περί δημοσίων έργων, η οποία προέβλεπε την τακτική πληρωμή του προσωπικού των έργων κατά εβδομάδα ή δεκαπενθήμερο και την πληρωμή των εργαζομένων κατευθείαν από το δημόσιο στην περίπτωση που ο εργολάβος δεν τους κατέβαλε τα ημερομίσθια.¹⁰¹

Συμπερασματικά

Οι δαπάνες των δημοσίων έργων βρίσκονταν σε χαμηλό επίπεδο την περίοδο 1833-1882. Το ελληνικό κράτος είχε στρέψει τις δαπάνες του στην εξυπηρέτηση των τρεχουσών αναγκών. Η μέγγενη των δυσβάσταχτα υψηλών δαπανών για εξυπηρέτηση του δημοσίου χρέους και των εξ ίσου υψηλών αμυντικών δαπανών στραγγάλιζε τις επενδύσεις σε αναπτυξιακά έργα. Η δημοσιονομική καχεξία ήταν ένας από τους κύριους λόγους για τους οποίους η κατασκευή δημοσίων έργων, ακόμη και όταν πήρε σάρκα και οστά, πραγματοποιήθηκε συνοδευμένη από εκτεταμένο δανεισμό, κοινωνικές επιβαρύνσεις, αναβολές, καθυστερήσεις και ματαιώσεις. Οι ανάγκες κάλυψης των τρεχουσών αναγκών μείωναν τα ποσά που διατίθεντο για δημόσια έρ-

100. Φ.Ε.Κ., μέρος πρώτον, 73/29.3.1890.

101. Φ.Ε.Κ., μέρος πρώτον, 5/9.1.1890. Φ.Ε.Κ., μέρος πρώτον, 12/15.1.1890.



γα.¹⁰² Οι πολυποίκιλες απαιτήσεις για αναπτυξιακά έργα μετέθεταν μερικές φορές τον αρχικό στόχο φορολόγησης. Χαρακτηριστικά το 1878 διατέθηκε για κάλυψη των εξόδων του Γυμνασίου Αιγίου το 50% του φόρου του εξαγόμενου σταφιδοκάρπου που εισπραττόταν από το 1877 και προοριζόταν για την κατασκευή λιμανιού.¹⁰³

Η πολιτική δημοσίων έργων διαφοροποιήθηκε ανάλογα με το τεχνικό επίπεδο, τις ανάγκες και τις οπτικές της κάθε περιόδου. Την περίοδο της απόλυτης μοναρχίας το βάρος των δαπανών δημοσίων έργων κατευθύνθηκε, κυρίως, προς την αγορά και κατασκευή ακινήτων για τη στέγαση των λειτουργιών του νεοδημιούργητου κράτους. Κατά την συνταγματική μοναρχία του Όθωνα συνεχίστηκε το πρόγραμμα ανέγερσης κτιρίων και οι δαπάνες για την τηλεγραφική, την θαλάσσια και την οδική συγκοινωνία ενισχύθηκαν. Την περίοδο 1864-1881 οι δαπάνες δημοσίων έργων αφιερώθηκαν κυρίως στα έργα χερσαίας συγκοινωνίας. Το διάστημα 1833-1881 χαρακτηρίζεται από την χαμηλή συμμετοχή των δαπανών δημοσίων έργων στις δημόσιες δαπάνες. Αντίθετα από νωρίς έχει επιβληθεί, εξαπλωθεί και διατηρηθεί για όλο τον 19ο αιώνα ένα σύνολο υποχρεώσεων όπως φόροι, τέλη και υποχρέωση παροχής εργασίας με στόχο να επωμιστούν οι τοπικές κοινωνίες το βάρος των εκτελούμενων έργων. Σαν λύση για την υποχρηματοδότηση των δημοσίων έργων και κατά προέκταση των έργων οδοποιίας εφαρμόστηκε η μετακύλιση των δαπανών από το κέντρο στην περιφέρεια.

Πίνακας 6. Εξέλιξη οδοποιίας 1833 – 1890

	Εθνική οδοποιία				Επαρχιακή οδοποιία			
	μέτρα	κόστος	δρχ./χλμ.	χλμ./έτος	μέτρα	κόστος	δρχ./χλμ.	χλμ./έτος
1833-1882	1.100.477	14.562.878	13,2	2,3	142.821	1.227.592	8,6	2,9
1882-1890	2.022.344	30.349.666	15,0	252,8	277.199	1.801.645	6,5	225,3
Σύνολα	3.122.821	44.912.544	14,4	54,8	420.020	3.029.237	7,2	73,7

Πηγή: Επεξεργασία δεδομένων από την *Εικονογραφημένη Εστία*, τ. 14, τχ. 38, 1890 σ. 2-3.

102. Ant. Antoniou, *Les dépenses publiques en Grèce 1833-1939*, Thèse de doctorat de l’université Paris 1- Sorbonne sous la direction du Sp. Asdrachas, Paris 2004, σ. 152-160, 246-257.

103. Φ.Ε.Κ. 1/3.1.1878.

Σε όλο τον 19ο αιώνα το ελληνικό βασίλειο έγινε δωρεοδόχος αναπτυξιακών υποδομών οι οποίες είχαν σαν στόχους, κυρίως, τη στήριξη ενός πλέγματος εκπαιδευτικών και πολιτιστικών δράσεων. Εκτός από τις εκπαιδευτικές υποδομές σημαντικά κεφάλαια κατευθύνθηκαν σε νοσηλευτικά και φιλανθρωπικά ιδρύματα, τη στήριξη χειμαζόμενων ομάδων πληθυσμών και την ενίσχυση του εξοπλιστικού προγράμματος της χώρας. Μετά το 1881 επιδιώχθηκε μια δυναμική ενίσχυση των αναπτυξιακών υποδομών. Η επικράτηση της στήριξης στον εξωτερικό δανεισμό και η μονομερής οπτική της σύνδεσης με τα διεθνή συγκοινωνιακά δίκτυα απέτρεψαν την ευρύτερη αναμόρφωση της ελληνικής οικονομίας, την ενίσχυση του παραγωγικού ιστού και την ανάπτυξη της εσωτερικής αγοράς. Αντίθετα, δια της αύξησης των φορολογικών επιβαρύνσεων που προκάλεσε η υπερχρέωση και με την χαμηλή ανταποδοτικότητα των έργων, αποτέλεσμα του μονομερούς τους προσανατολισμού, η οικονομική δραστηριότητα επιβαρύνθηκε. Είναι αξιοσημείωτο ότι, παρά τον σαφή αγροτικό χαρακτήρα της χώρας, δεν κατορθώθηκε να υπάρξει ούτε μια γεωργική σχολή με δυναμική παρουσία στην εκπαίδευση των νέων αγροτών καθώς και αυτή η Γεωργική Σχολή Τίρυνθας, αφού φυτοζωούσε για αρκετά χρόνια, έκλεισε οριστικά το 1873. Κατά συνέπεια, όχι μόνο το ελληνικό κράτος αλλά και ο ευεργετισμός με τον προσανατολισμό των χορηγιών του δεν κατόρθωσαν να συνδεθούν δυναμικά με

Δημοτική οδοποιία				Επαρχιακή οδοποιία		
μέτρα	κόστος	δρχ./χλμ.	χλμ./έτος	μέτρα	κόστος	δρχ./χλμ.
116.427	660.538	5,7	2,4	1.359.725	16.451.008	12,1
203.629	963.184	4,7	25,46	2.503.172	33.114.495	13,2
320.056	1.623.722	5,1	5,61	3.862.897	49.565.503	12,8

τα πραγματικά αιτούμενα της κυρίαρχης παραγωγικής δραστηριότητας, της αγροτικής δηλαδή οικονομίας. Παρά το εκτεταμένο σε εύρος και ιδιαίτερα υψηλού επιπέδου σε χρηματικές ροές ρεύμα ενίσχυσης από τον ευεργετισμό των αναπτυξιακών υποδομών της χώρας δεν κατέστη δυνατό να απελευθερωθούν από το κράτος τα απαραίτητα κεφάλαια για να ενισχυθούν άλλοι τομείς ανάπτυξης, όπως τα έργα οδοποιίας.

Η έλλειψη έργων υποδομής, απαραίτητων για την ανάπτυξη των οικονομικών δραστηριοτήτων, ταλάνιζε τη χώρα. Η πολιτική δημοσίων έργων, στραμμένη προς μια πολιτική στήριξης της επιτάχυνσης των επικοινωνιών και βελτίωσης της διαμονής στις πόλεις, δεν κατάφερε να συνδεθεί με την οικονομική ανάπτυξη και να επιφέρει τα αναμενόμενα πολλαπλασιαστικά αποτελέσματα. Η οπτική με την οποία αναπτύχθηκε το συγκοινωνιακό δίκτυο δεν ήταν συναρμοσμένη μόνο με τη διευκόλυνση και επέκταση της εσωτερικής αγοράς, αλλά και με την ένταξη στα διεθνή συγκοινωνιακά δίκτυα και τη συναρμογή με τις πολιτικές συμβάσεις και στόχους.¹⁰⁴

Παράρτημα

Πηγές λογιστικών δεδομένων που χρησιμοποιήθηκαν για τη σύνταξη των πινάκων Βασιλείον τῆς Ἑλλάδος, Ἐλεγκτικὸν Συνέδριον, Ἀπολογισμὸς τῆς χρήσεως 1848 κατὰ τὴν ὑπὸ τοῦ Συνεδρίου ἐξέλεγξιν, Ἀθῆναι 1859.

Βουλὴ τῶν Ἑλλήνων, Γενικοὶ λογαριασμοὶ τῆς οἰκονομικῆς διαχειρίσεως τοῦ κράτους ἀπὸ 21 Ἰανουαρίου 1833 ἕως 31 Δεκεμβρίου 1843, μετὰ τῆς πρὸς τὸν βασιλέα ἐκθέσεως τοῦ ὑπουργοῦ τῶν οἰκονομικῶν, Ἀθῆναι 1849.

Ἐκθεσις τῆς βουλευτικῆς ἐπιτροπῆς ἐπὶ τοῦ ὑποβληθέντος ἐν τῇ Βουλῇ Ἀπολογισμοῦ τοῦ κράτους τοῦ 1844 ἔτους εἰσαχθεῖσα καὶ ἀναγνωσθεῖσα κατὰ τὴν συνεδρίασιν τῆς 29ης Ἰουλίου 1849, Περίοδος Β'. Σύνοδος Β', Ἀθῆναι 1849.

Ὑπουργεῖον Οἰκονομικῶν, Ἀπολογισμὸς τῶν ἐσόδων καὶ τῶν ἐξόδων τῆς χρήσεως 1844, Ἀθῆναι 1846.

Ὑπουργεῖον Οἰκονομικῶν, Γενικὸς λογαριασμὸς τῆς οἰκονομικῆς διαχειρίσεως τοῦ ἔτους 1845 καὶ ἀπολογισμὸς τοῦ ἔτους 1845, χ.τ. χ.χ.

Ἀπολογισμὸς τῶν ἐσόδων καὶ τῶν ἐξόδων τῆς χρήσεως 1846 κατὰ τὴν ὑπὸ τοῦ Συνεδρίου ἐξέλεγξιν, Ἀθῆναι 1859.

Βασιλείον τῆς Ἑλλάδος, Ἐλεγκτικὸν Συνέδριον, Ἀπολογισμὸς τῶν ἐσόδων καὶ τῶν ἐξόδων τῆς χρήσεως 1847, Ἀθῆναι 1859.

Ὑπουργεῖον Οἰκονομικῶν, Ἀπολογισμὸς τῶν ἐσόδων καὶ τῶν ἐξόδων τῆς χρήσεως 1849, Ἀθῆναι 1859.

Ὑπουργεῖον Οἰκονομικῶν, Ἀπολογισμὸς τῶν ἐσόδων καὶ τῶν ἐξόδων τῆς χρήσεως 1850, Ἀθῆναι 1852.

Βασιλείον τῆς Ἑλλάδος, Ἐλεγκτικὸν Συνέδριον, Ἐπίσημος διαδήλωσις περὶ τοῦ Ἀπολογισμοῦ τῶν ἐσόδων καὶ ἐξόδων τῆς χρήσεως τοῦ 1851, Ἀθῆναι 1859.

104. C. Bregianni, «Réseaux techniques et concepts de modernisation. Les cas des chemins de fer thessaliens», *Cahiers de la Méditerranée* 73 (2009), σ. 291-306.

- Υπουργείον Οικονομικῶν, Ἀπολογισμὸς τῶν ἐσόδων καὶ τῶν ἐξόδων τῆς χρήσεως 1852, Ἀθῆναι 1856.
- Υπουργείον Οικονομικῶν, Ἀπολογισμὸς τῶν ἐσόδων καὶ τῶν ἐξόδων τῆς χρήσεως 1853, Ἀθῆναι 1857.
- Υπουργείον Οικονομικῶν, Μέρος Β', Ἀπολογισμὸς τῶν ἐσόδων καὶ τῶν ἐξόδων τῆς χρήσεως 1854, Ἀθῆναι 1857.
- Υπουργείον Οικονομικῶν, Μέρος Β', Ἀπολογισμὸς τῶν ἐσόδων καὶ τῶν ἐξόδων τῆς χρήσεως 1855, Ἀθῆναι 1857.
- Υπουργείον Οικονομικῶν, Ἀπολογισμὸς τῶν ἐξόδων τῆς χρήσεως 1856, Ἀθῆναι 1858.
- Υπουργείον Οικονομικῶν, Γενικὸς λογαριασμὸς τῆς οἰκονομικῆς διαχειρίσεως τοῦ κράτους διὰ τὸ ἔτος 1858. Ἀπολογισμὸς τῶν ἐσόδων καὶ τῶν ἐξόδων τοῦ κράτους διὰ τὴν χρῆσιν 1857, Ἀθῆναι 1861.
- Υπουργείον Οικονομικῶν, Μέρος Β', Ἀπολογισμὸς τῶν ἐσόδων καὶ τῶν ἐξόδων τοῦ κράτους διὰ τὴν χρῆσιν 1858, Ἀθῆναι 1867.
- Υπουργείον Οικονομικῶν, Μέρος Β', Ἀπολογισμὸς τῶν ἐσόδων καὶ τῶν ἐξόδων τοῦ κράτους διὰ τὴν χρῆσιν, Ἀθῆναι 1867.
- Υπουργείον Οικονομικῶν, Ἀπολογισμὸς τῶν ἐσόδων τῆς χρήσεως 1860, Ἀθῆναι 1862.
- Υπουργείον Οικονομικῶν, Μέρος Β', Ἀπολογισμὸς τῶν ἐσόδων καὶ τῶν ἐξόδων τοῦ κράτους διὰ τὴν χρῆσιν, Ἀθῆναι 1870.
- Υπουργείον Οικονομικῶν, Μέρος Β', Ἀπολογισμὸς τῶν ἐσόδων καὶ τῶν ἐξόδων τοῦ κράτους διὰ τὴν χρῆσιν, Ἀθῆναι 1870.
- Υπουργείον Οικονομικῶν, Μέρος Β', Ἀπολογισμὸς τῶν ἐσόδων καὶ τῶν ἐξόδων τοῦ κράτους διὰ τὴν χρῆσιν 1863, Ἀθῆναι 1870.
- Υπουργείον Οικονομικῶν, Μέρος Β', Ἀπολογισμὸς τῶν ἐσόδων καὶ τῶν ἐξόδων τοῦ κράτους διὰ τὴν χρῆσιν 1864, Ἀθῆναι χχ.
- Υπουργείον Οικονομικῶν, Μέρος Β', Ἀπολογισμὸς τῶν ἐσόδων καὶ τῶν ἐξόδων τοῦ κράτους διὰ τὴν χρῆσιν, Ἀθῆναι 1871.
- Υπουργείον Οικονομικῶν, Μέρος Β', Ἀπολογισμὸς τῶν ἐσόδων καὶ ἐξόδων τοῦ κράτους διὰ τὴν χρῆσιν 1866, Ἀθῆναι 1872.
- Υπουργείον Οικονομικῶν, Μέρος Β', Ἀπολογισμὸς τῶν ἐσόδων καὶ ἐξόδων τοῦ κράτους διὰ τὴν χρῆσιν 1867, Ἀθῆναι 1874.
- Υπουργείον Οικονομικῶν, Γενικὸς λογαριασμὸς τῆς οἰκονομικῆς διαχειρίσεως τοῦ κράτους διὰ τὸ ἔτος 1868, Μέρος Α', Ἀθῆναι 1874.
- Υπουργείον Οικονομικῶν, Μέρος Β', Ἀπολογισμὸς τῶν ἐσόδων καὶ ἐξόδων τοῦ κράτους τῆς χρήσεως 1869, Ἀθῆναι 1885.
- Υπουργείον Οικονομικῶν, Μέρος Β', Ἀπολογισμὸς τῶν ἐσόδων καὶ ἐξόδων τοῦ κράτους διὰ τὴν χρῆσιν 1870, Ἀθῆναι 1885.
- Υπουργείον Οικονομικῶν, Μέρος Β', Ἀπολογισμὸς τῶν ἐσόδων καὶ ἐξόδων τοῦ κράτους διὰ τὴν χρῆσιν 1871, Ἀθῆναι 1885.

Υπουργείον Οικονομικῶν, Ἀπολογισμὸς τῶν ἐσόδων καὶ ἐξόδων τοῦ κράτους διὰ τὴν χρῆσιν 1891, Ἀθῆναι 1894.

Υπουργείον Οικονομικῶν, Ἀπολογισμὸς τῶν ἐσόδων καὶ ἐξόδων τοῦ κράτους διὰ τὴν χρῆσιν 1892, Ἀθῆναι 1895.

Υπουργείον Οικονομικῶν, Ἀπολογισμὸς τῶν ἐσόδων καὶ ἐξόδων τοῦ κράτους διὰ τὴν χρῆσιν 1893, Ἀθῆναι 1896.

Υπουργείον Οικονομικῶν, Ἀπολογισμὸς τῶν ἐσόδων καὶ ἐξόδων τοῦ κράτους διὰ τὴν χρῆσιν 1894, Ἀθῆναι 1897.

Υπουργείον Οικονομικῶν, Ἀπολογισμὸς τῶν ἐσόδων καὶ ἐξόδων τοῦ κράτους διὰ τὴν χρῆσιν 1895, Ἀθῆναι 1897.

Υπουργείον Οικονομικῶν, Ἀπολογισμὸς τῶν ἐσόδων καὶ ἐξόδων τοῦ κράτους διὰ τὴν χρῆσιν 1896, Ἀθῆναι 1899.

Υπουργείον Οικονομικῶν, Ἀπολογισμὸς τῶν ἐσόδων καὶ ἐξόδων τοῦ κράτους διὰ τὴν χρῆσιν 1897, Ἀθῆναι 1900.

Υπουργείον Οικονομικῶν, Ἀπολογισμὸς τῶν ἐσόδων καὶ ἐξόδων τοῦ κράτους διὰ τὴν χρῆσιν 1898, Ἀθῆναι 1900.

Υπουργείον Οικονομικῶν, Ἀπολογισμὸς τῶν ἐσόδων καὶ ἐξόδων τοῦ κράτους διὰ τὴν χρῆσιν τοῦ ἔτους 1899, Ἀθῆναι 1902.

Υπουργείον Οικονομικῶν, Ἀπολογισμὸς τῶν ἐσόδων καὶ ἐξόδων τοῦ κράτους διὰ τὴν χρῆσιν 1900, Ἀθῆναι 1903.

Abstract

PUBLIC WORKS POLICY IN 19TH CENTURY GREECE

The short creative period of Kapodistrias' government was interrupted violently before any important outcome was produced. The public works expenses remained at a low level during 1833-1882. The incredibly high cost of public debt payments along with the high cost of defense expenses were an obstacle for investment in development projects.

Over the years, the public works policy differed in relation to the technical level, the needs and the views of each period. During the period of absolute monarchy, the greatest part of public works expenses was directed towards buying and building facilities for the housing of public services. During King Otto's constitutional monarchy, the construction projects continued and the expenses for telegraph wires, sea transportation and road constructions increased. During the period 1864-1881 most of the public works expenses were directed towards land transportation. During the 19th

century a number of duties (taxes, tolls and labor obligations) were imposed, expanded and preserved, in order to transfer the burden of the works in progress to the local communities.

During the 19th century the Kingdom of Greece became a receiver of donations aimed at developing an infrastructure that would support a nexus of education and cultural activities. The second part of the 19th century was characterized by a turn towards transportation works. The domination of a policy of dependance on external borrowing for covering the deficit and the one-sided view of connecting to the international transportation networks hindered a wider reform of the Greek economy, an expansion of the production network and a development of the internal market. On the contrary, the tax raise, which was the outcome of the indebtedness and the low return of the investment in public works, due to the single-sided orientation of the related projects, resulted in an aggravation of economic activity. It is noteworthy that in spite of the clearly rural character of the country, there was no important reform in relation to the education of young farmers. Neither the Greek State nor the benefactors, with their sponsoring orientation, managed to connect in a significant way to the real needs of the dominant productive activity of the time, which was the rural economy.

The lack of infrastructure needed for the development of the country was an acute problem. The policy of public works was oriented towards increasing the speed of transportation and ameliorating the quality of urban life and did not succeed in linking with the economic development and in bringing about the expected multiplicative economical effects. The concept according to which the transportation network was developed not only in order to support and expand the internal market but also in order to facilitate linking to international transport networks and the adjustment to new political treaties and goals.