

Ο Διεθνής Οικονομικός Έλεγχος

Από τα χρόνια της Επανάστασης, ο δανεισμός υπήρξε μία σημαντική παράμετρος της λειτουργίας του ελληνικού κράτους. Αυτό ήταν φυσικό για ένα κράτος που ξεκινούσε από το μηδέν και δεν κληρονόμησε από το προηγούμενο καθεστώς οργανωμένο δημοσιονομικό σύστημα. Είναι γνωστές άλλωστε οι περιπέτειες των δανείων του Αγώνα στη χρηματαγορά του Λονδίνου καθώς και η σύναψη νέων δανείων το πρώτο δύσκολο διάστημα της κρατικής συγκρότησης.

α) Η αλλαγή των ρυθμών ανάπτυξης από τη δεκαετία του 1860 και μετά, οδήγησε αναγκαστικά σε νέο δανεισμό. Οι περιορισμένοι πόροι της χώρας, σε συνδυασμό με τα έκτακτα έξοδα που επέβαλαν οι διαρκείς εθνικές κρίσεις, καθιστούσαν αδύνατη την εξοικονόμηση κεφαλαίων για δημόσιες επενδύσεις. Ο εξωτερικός δανεισμός διογκώθηκε κατά τη δεκαετία του 1880, και μέσα σε λίγα μόλις χρόνια η χώρα βρέθηκε να οφείλει ποσά πολλαπλάσια του ετήσιου προϋπολογισμού της. Κατά το έτος 1893 η Ελλάδα βρέθηκε σε αδυναμία να εξυπηρετήσει τα τοκοχρεολύσια των εξωτερικών της δανείων και ζήτησε επαναδιαπραγμάτευση του δημόσιου χρέους της. Η «πτώχευση», όπως χαρακτηρίστηκε, δεν ήταν ασυνήθιστη επιλογή των φτωχότερων κρατών, στην Ελλάδα όμως της εποχής εκείνης είχε μεγάλο πολιτικό κόστος. Οι διαπραγματεύσεις με τις πιστώτριες χώρες συνεχίστηκαν μέχρι τον ελληνοτουρκικό πόλεμο του 1897. Η ήττα όμως του ελληνικού στρατού και η υποχρέωση της Ελλάδας να καταβάλει υπέρογκες πολεμικές αποζημιώσεις στην Οθωμανική αυτοκρατορία έθεσαν το ζήτημα σε νέες βάσεις. Σύμφωνα με τη δευτερογενή πηγή από την Ιστορία του Ελληνικού Έθνους, που συμπληρώνει την ιστορική αφήγηση, η ελληνική κυβέρνηση προσπάθησε να πετύχει αμέσως κάποιο συμβιβασμό με τους δανειστές για το δημόσιο χρέος, προκειμένου να αποφύγει την επιβολή του απόλυτου οικονομικού ελέγχου. Οι διαπραγματεύσεις όμως, που ανέλαβαν ο διευθυντής της Εθνικής Τράπεζας, Στ. Στρέιτ, και στη συνέχεια ο Α. Συγγρός, δεν απέδωσαν, με αποτέλεσμα τα οικονομικά του ελληνικού κράτους να οδηγηθούν σε καθεστώς Διεθνούς Οικονομικού Ελέγχου (ΔΟΕ).

β) Με πρωτοβουλία των Μεγάλων Δυνάμεων συστάθηκε η Διεθνής Επιτροπή Ελέγχου, όμως ο όρος «όζων δουλείας», μεταβλήθηκε τον επόμενο χρόνο σε Διεθνή Οικονομική Επιτροπή. Εκπρόσωποι των τραπεζών των έξι δυνάμεων (Αγγλία, Γαλλία, Αυστρία, Γερμανία, Ρωσία, Ιταλία), με έδρα τους την Αθήνα, ανέλαβαν τη διαχείριση βασικών κρατικών εσόδων. Επρόκειτο για τα έσοδα των μονοπωλίων αλατιού, φωτιστικού πετρελαίου, σπίρτων, παιγνιόχαρτων, χαρτιού σιγαρέτων, τα έσοδα από την εξόρυξη της σμύριδας της Νάξου, το φόρο καπνού, τα λιμενικά δικαιώματα του Πειραιά, το φόρο χαρτοσήμου κ.λπ. Το ύψος αυτών των εσόδων ανερχόταν σε 28.000.000 έως 30.000.000 δραχμές.

Στόχος αυτής της υποχρεωτικής διαχείρισης ήταν η εκπλήρωση των υποχρεώσεων της χώρας προς την Οθωμανική αυτοκρατορία, δηλαδή η καταβολή της πολεμικής αποζημίωσης ύψους 92.000.000 δραχμών, η εξυπηρέτηση των άλλων δανείων «και το συμφέρον των ομολογιούχων», όπως μας πληροφορεί η πηγή. Η διεθνής επιτροπή, που ξεκίνησε τη λειτουργία της το 1898, αντιμετώπισε τις τρέχουσες ανάγκες με ένα μεγάλο δάνειο, που χορηγήθηκε με την εγγύηση των Δυνάμεων. Στη συνέχεια, εκτός από το βασικό της ρόλο, δηλαδή την εξασφάλιση της αποπληρωμής των δανείων, λειτούργησε επιπρόσθετα ως τεχνικό συμβουλευτικό σώμα, αφού γνωμοδοτούσε και επηρέαζε σημαντικά τις αποφάσεις για την έκδοση χαρτονομίσματος, για τις νέες δανειοδοτήσεις του ελληνικού κράτους από το εξωτερικό, αλλά και για όλα τα σημαντικά δημοσιονομικά ζητήματα, συμβάλλοντας γενικότερα στη βελτίωση των επιδόσεων της ελληνικής οικονομίας.

γ) Τα αποτελέσματα ήταν θετικά και έγιναν ορατά λίγα χρόνια αργότερα. Η εγγύηση των Δυνάμεων αύξησε την πιστοληπτική ικανότητα του κράτους, με αποτέλεσμα να αποκτήσει ξανά την δυνατότητα νέων δανείων, απαραίτητων για την οικονομική του ανάπτυξη, παρά την πρόσφατη πτώχευση του 1893. Εξάλλου, ο νόμος του Φεβρουαρίου του 1898 λειτούργησε υποστηρικτικά για το εθνικό νόμισμα, αφού περιόριζε την αναγκαστική του κυκλοφορία, πετυχαίνοντας έτσι και τη νομισματική σταθερότητα και την ανατίμηση της αξίας του στο εσωτερικό. Επιπλέον, ο έλεγχος απάλλαξε τους δημοσιονομικούς μηχανισμούς από δυσλειτουργίες του παρελθόντος. Το 1910, παρά τα προβλήματα στο εξωτερικό ισοζύγιο πληρωμών εξαιτίας της σταφιδικής κρίσης και παρά το γεγονός ότι η αποπληρωμή των δανείων εξακολουθούσε να απορροφά το 1/3 των εθνικών εσόδων, τα δημόσια οικονομικά μπορούσαν να χαρακτηριστούν υγιή, οι προϋπολογισμοί ήταν ελαφρώς πλεονασματικοί και οι οικονομικές δυνατότητες του κράτους σαφώς αυξημένες. Αυτή η θετική εξέλιξη επέτρεψε τις μεταρρυθμίσεις των πρώτων κυβερνήσεων του Ελευθερίου Βενιζέλου, την πολεμική προετοιμασία και τη συμμετοχή στους Βαλκανικούς πολέμους, χωρίς τις δραματικές επιπτώσεις που είχαν στο οικονομικό πεδίο οι πολεμικές κινητοποιήσεις του παρελθόντος. Από την άλλη, οι συνέπειες της λειτουργίας της ΔΟΕ δεν ήταν μόνο θετικές. Σύμφωνα με το παράθεμα του Σ. Τζόκα, για πολύ καιρό οι αποφάσεις της ελληνικής κυβέρνησης και του ελληνικού Κοινοβουλίου στα οικονομικά θέματα ελέγχονταν από την Επιτροπή, που λειτουργούσε πάντα για το συμφέρον των δανειστών και «ερήμην του ελληνικού λαού». Παράλληλα, «το ξένο κεφάλαιο έχοντας ήδη εξουδετερώσει από την περίοδο 1850-1875» κάθε προσπάθεια επένδυσης –ακόμα και ευκαιριακής- των εγχώριων Ελλήνων κεφαλαιούχων στη βιομηχανία, εμφανίζεται την περίοδο αυτή (1875-1900) κυρίαρχο, και με την προστασία της ΔΟΕ, θα διασφαλίσει τα συμφέροντά του στον ελλαδικό χώρο.

Συμπερασματικά, η πολύχρονη λειτουργία του Διεθνούς Ελέγχου βελτίωσε την ελληνική οικονομία. Ωστόσο, όπως επισημαίνει και το παράθεμα από την ΙΕΕ, το ελληνικό κράτος εκχώρησε σημαντικό μέρος των εξουσιών του και της ανεξαρτησίας του στη ΔΟΕ, η οποία έμεινε στη συνείδηση του ελληνικού λαού ως μία μεγάλη εθνική ταπείνωση .