

**Andrea Giuntini**

Nacido en Rimini (1955). Profesor de Historia Económica en la Universidad de Modena y Reggio Emilia. Licenciado por la Facultad de Economía de la Universidad de Firenze y doctorado por la el Instituto Universitario Navale de Nápoles. Ha sido Research Fellow en el Instituto Universitario Europeo. Colabora en numerosos proyectos y es el representante italiano en el Management Committee del Progetto COST 340 Trasporti de la Comisión Europea. Es director de la revista *Archivio per la Storia Postale - Comunicazioni e Società*; y miembro del consejo de redacción de las revistas «*Ricerche Storiche*», «*Journal of Transport History*» y «*Memoria e Ricerca*». Entre sus principales publicaciones destacan *Le ferrovie nel granducato di Toscana (1824-1861)*; *Il paese che si muove: Le ferrovie in Italia fra '800 e '900*; «*Le ferrovie Italiane dalle origini ad oggi*»; «*El impacto del ferrocarril en la configuración urbana de tres Ciudades Italianas: Milan, Florencia y Roma*»; y *Les reseaux europeens transnationaux XIX-XX siècles. Quels Enjeux?* (junto a M. Merger y A. Carreras).

Resumen

En este artículo se analiza la evolución del servicio postal y telegráfico italiano durante el período de entreguerras. Tomando como punto de partida un incipiente proceso de modernización, la implicación de Italia en la Primera Guerra Mundial generará un espectacular incremento de la demanda de correo que producirá graves disfunciones en el corto plazo, pero que acabará introduciendo importantes modificaciones en la estructura postal existente. El texto analiza cómo se concretaron cada uno de estos cambios, diferenciando cronológicamente entre el conflicto bélico, la posguerra y la configuración del estado fascista.

Palabras clave: *Servicio postal; telégrafo; Italia.*

Abstract

This article analyzes the evolution of the Italian postal and telegraphic service during the period between wars. Starting from an incipient modernization process, the involvement of Italy in the First European War gave rise to a dramatic increment of the demand of mail traffic which produced serious short-term disfunctions, but which would finish by introducing important changes on the existing postal structure. The text explains how each of these changes took place, on the three different chronological periods of martial conflict, postwar years and fascist government.

Key words: *Postal service; telegraph; Italy.*

El Servicio Postal en Italia en el Periodo de Entreguerras. Aspectos Políticos, Institucionales y Económicos

Andrea Giuntini

(Universidad de Módena)

1. Al Servicio de la Movilización Bélica

En los albores de la Primera Guerra Mundial el sector postal italiano atravesaba numerosos problemas de difícil solución. Tomado como punto de partida la separación del servicio en dos ramos, el postal y el telegráfico, se abordó, en primer lugar, la reorganización del personal, insatisfecho desde los primeros años del siglo, lo cual acentuó su conflictividad. En segundo lugar, se abordará la denominada "industrialización" del servicio, es decir, la introducción de criterios que buscaban una mayor eficiencia y productividad, que tenían como objetivo central disminuir los costes generales, llegándose, incluso, a reducir de las tarifas, resultando esto último central para garantizar el éxito del propio servicio. No eran menores, por tanto, los puntos que debían ser abordados de manera decisiva, a pesar del decaimiento de uno de los servicios que con razón se consideraban fundamentales para el buen funcionamiento del Estado.

La guerra aceleró el debate sobre la organización del servicio postal y telegráfico. Se intuía que la falta de organización en este sector pesaría en el resultado bélico del país y, por tanto, se buscaba preparar con tiempo el terreno en el que la comunicación debería funcionar¹. Dado el modo en que la Gran Guerra se desarrolló, las previsiones y las advertencias de aquellos que reclamaban una adecuada preparación del servicio parecían acertadas en su conjunto. Sin embargo, Italia se encontró, en el momento de su entrada en la guerra, con la urgente necesidad de poner en pie el servicio de correo militar, el cual se acabó creando *ex novo*.

En efecto, la reflexión sobre la previsión normativa del servicio de correo militar tomó cuerpo a raíz de la entrada en guerra del país. En marzo de 1915 fue nombrada una comisión con el encargo de estudiar los criterios para establecer una organización funcional del correo militar, previendo que surgiría la inmediata necesidad. La comisión se puso inmediatamente a la obra, y, centrando su trabajo, sobre todo, en la instrucción y en la creación de los órganos necesarios, diseñó en poco tiempo un plan completo. El otro gran esfuerzo fue la formación del personal, a que no se militariza, algo que, por el contrario, sucederá durante el segundo conflicto mundial. Los empleados del correo militar fueron asimilados al personal militar, una fórmula que pareció suficiente para el desarrollo del servicio. Luego se procedió a la constitución de las correspondientes oficinas con la dotación del material necesario; y, por último, a la creación de las normas para la aplicación de la censura.

En su conjunto, la súbita preparación del servicio ocasionó notables problemas y su puesta en marcha fue cualquier cosa menos fácil. El reparto de la correspondencia tardó bastante en adquirir la fluidez necesaria. En la fase inicial influyó el retraso que sufría Italia en la materia y, además, el período de prueba exigió no pocos esfuerzos a todos cuantos se encontraban trabajando. No era previsible, dada las estimaciones que se hacían entonces sobre los tiempos de duración de la guerra, una implicación de militares tan masiva como en efecto se produjo, cuatro millones, cifra que evidentemente condicionó fuertemente las estructuras necesarias. Esto se tradujo en un flujo diario de un millón franqueos entre cartas y postales, que, desde el punto de concentración de Bolonia, adonde afluyeron de repente cantidades enormes de correspondencia, se enviaba al frente, mientras una cantidad también ingente de correspondencia se movía en sentido contrario.

El personal fue rápidamente formado, y, en definitiva, el servicio respondió a las numerosas y apresuradas expectativas formuladas por los mandos militares. Los resultados fueron absolutamente satisfactorios, incluso en términos de rapidez de reparto de la correspondencia, lo que se convirtió en un modelo de referencia para las administraciones de otros países beligerantes.

Al frente de la organización del correo militar se colocó una Dirección Superior, próxima al frente de la guerra y apoyada por la intendencia General del Ejército, de la que dependía jerárquicamente. La Dirección se articuló en tres departamentos (Secretaría y Personal; Movimiento y Transporte de la Correspondencia y Paquetes; y Contabilidad) y un servicio de inspección, al que se le asignaron tareas de vigilancia sobre todas las oficinas. Además, se establecieron cuatro Direcciones del Ejército en las correspondientes intenden-

¹ Sobre el correo militar italiano, cfr. Cadioli y Cecchi (1978).

cias (que se convirtieron en ocho por el poderoso despegue que experimentó el servicio durante las acciones bélicas), una oficina en el Mando Superior, cuatro oficinas en los Mandos de los cuatro ejércitos, catorce oficinas de Cuerpo del Ejército, 41 oficinas de División y una oficina al servicio de la tropa de la zona Carnia. En la base del complejo organigrama constituido para la coyuntura bélica, era impensable la lógica de hacer corresponder una Dirección del ejército a cada intendencia y una oficina ejecutiva a cada una de las grandes unidades operantes. Durante la guerra se crearon otros órganos ejecutivos: las oficinas de la Intendencia General y de las Intendencias del ejército; las oficinas de los campos de reordenación; las oficinas de los centros de acogida de los prisioneros; las secciones y el correo volante; y una especie de servicio a domicilio; todos ellos debidos a las exigencias surgidas durante el conflicto.

Durante la guerra, al servicio postal se le exigió un mayor esfuerzo, que comportó una racionalización de la organización del trabajo, que, más tarde, la administración considerará como una necesidad irrenunciable. Así pues, desde este momento la necesidad de contar con una buena organización del servicio se convertirá en un elemento ineludible. E igual que sucedió con el ferrocarril, también al correo se le pidió soportar un esfuerzo que, desde la lógica visión patriótica, convertía cada servicio en un arma a utilizar para la victoria final. Evidentemente, el apoyo representó para los militares un elemento indispensable para resistir una extenuante guerra de posición, en la que los elementos psicológicos jugaban un papel de primer orden.

En un contexto así, el tráfico aumentó de una manera sostenida, con puntas más o menos acentuadas en cada segmento del servicio, que vivió un continuo crecimiento y que terminó experimentando la mejora cualitativa de algunos sectores y el refuerzo de otros, que, incluso, con el cese de las hostilidades no fueron abandonados. En la práctica no hubo ningún servicio excluido del Correo Militar, que funcionó hasta 1923 y al que se le confió la correspondencia, los paquetes ordinarios, los giros, el ahorro postal y la venta de títulos valores. Algunos servicios, como los seguros, sufrieron restricciones, pero ninguno de fue suspendido o totalmente cancelado todo. La progresión del movimiento total de la correspondencia fue impresionante: a finales de 1918 la cantidad de elementos dirigidos a los soldados superaba el billón y medio, mientras los elementos enviados en dirección opuesta pasaba de los dos billones, cifras impensables en el momento de la movilización. El servicio alcanzó sus cotas más altas, si tenemos en cuenta que Italia, antes del conflicto, se situaba en la parte inferior de la clasificación a escala europea en el tráfico postal.

Este incremento del servicio influyó positivamente en el comportamiento económico, lo cual se tradujo en crecientes beneficios que, lógicamente, mantuvieron estable el balance durante todos los años de la guerra. Los ingresos relativos al franqueo de las cartas ordinarias y certificadas y de las tasas sobre giros rozaron, en el periodo que va desde la entrada en la guerra hasta el 28 de febrero de 1919, la considerable suma de 18,1 millones de liras. Si en el ejercicio 1911-12 los beneficios rozaron los 23,7 millones, en el primer año de guerra, 1915-16, llegaron a 46,6 millones, para seguir creciendo en el ejercicio siguiente hasta alcanzar la considerable cifra de 95,3 millones, para bajar a 49,5 millones en 1917-18 y hundirse flagrantemente al

final del conflicto: el ejercicio 1918-19 presentaba pérdidas del orden de 81,2 millones².

Parte de esta positiva trayectoria financiera estaba motivada por los incrementos tarifarios que acompañaron la contienda mundial. El trágico enfrentamiento llevó consigo repetidos e inevitables aumentos de tarifas, tanto en los productos postales como en los telegráficos. Las tarifas fueron retocadas al alza en toda Europa, en concreto se comenzó a retocarlas al imponerse la convicción generalizada de que no se trataba de una guerra breve.

El buen resultado obtenido durante la guerra estimuló el debate sobre la eficacia global del servicio. Retomando un tema ya abundantemente tratado en los años previos a la guerra, muchos periodistas intervinieron, mientras en el frente oriental se combatía, para reclamar la necesidad de que el servicio postal asumiese definitivamente un carácter "industrial", característica a la que ninguno de ellos pensaba renunciar. En la onda de los éxitos cosechados por el servicio, se apelaba a una burocracia más ligera y se subrayaba, al tiempo, la importancia del hecho de haberse conseguido decisivos beneficios, en especial, mantener constantemente las cuentas en positivo, aunque se hubiese reducido por la fuerza de la necesidad los obstáculos burocráticos. Las cuestiones en discusión eran numerosas: desde la introducción de medios mecánicos, la productividad del trabajo del personal, hasta llegar a incluir también propuestas relativas a la coparticipación del personal en los beneficios, en una óptica de cambio y de diálogo, de las que las revistas especializadas de la época ya no se sustrajeron bajo el esfuerzo de servir a la causa nacional. El debate periodístico creció de manera significativa, preparando el terreno al ardiente enfrentamiento de la posguerra.

Una de las cuestiones de más difícil solución era la del personal. La guerra llegaba en un momento decididamente delicado para el personal de correos y telégrafos ya que, por un lado, aún no se habían acallado los ecos de las numerosas agitaciones que habían caracterizado el período precedente, y, por otro, no se lograba una manera definitiva de sus órganos, cuestión sobre la que el debate se había desarrollado de forma densa y envolvente. El número de los empleados durante la guerra había subido de manera preocupante: el 30 de junio de 1915 el personal en servicio en el Ministerio del Correo era de 30.364 personas, con un aumento de 1.192 respecto del año precedente, sin tener en cuenta las figuras menores del servicio. Vale la pena señalar que ningún ministerio había crecido en la misma medida en el mismo período.

2. Una Penosa Continuación

En un contexto general de engrosamiento de las cuentas públicas y de fuerte inestabilidad social, el retorno a la normalidad, al término del conflicto, estuvo cargado de problemas también para el sector postal. Las cuestiones que lo agitaban en el momento de la entrada en la guerra estaban aún sin resolver. Y, además, los años del conflicto bélico no solo complicaron aún más dichos problemas, sino que, además, habían abierto otros frentes y planteado nuevos problemas ineludibles.

² Ministerio de Correo y Telégrafos (1923).

El fin de las hostilidades supuso una preocupante caída de la calidad del servicio. Desmantelar aquello que había servido durante la guerra y salir finalmente de la emergencia que esta comportaba provocó numerosos problemas de organización, que no encontraron su inmediata solución. Materiales y estructuras habían sufrido, a causa del excesivo uso a que había estado sometidos, un grave desgaste que limitaba su capacidad para funcionar a pleno rendimiento y en condiciones óptimas. Los propios hombres habían estado sometidos a una prueba larga y extenuante, que tras tres años y medio los había dejado abatidos. Al mismo tiempo era importante la exigencia de hacer la red postal y telegráfica aún más capilar y mejorar el sistema de transporte del correo.

En estos años se produce, como en todos los ramos de la administración pública, una fuerte crítica contra los excesos de la burocracia, a la que se contraponen conceptos como productividad y eficacia, que comienzan a ser considerados apropiados no solamente para la producción industrial, sino también para la administración. Por el contrario, la burocracia había engrosado sus propias filas, en concreto la de tipo técnico, ya que durante la guerra creció y había conseguido posiciones avanzadas en la administración del Estado³.

Por otra parte, es el momento en el que cristaliza de forma definitiva una teoría general sobre el empleo público tras un debate que abarca, *grasso modo*, las tres primeras décadas del siglo⁴. La exigencia de la reforma se topaba con la rigidez de las garantías formales que, entretanto, habían obtenido los trabajadores. Así, la estabilidad de la relación de trabajo representaba el primer elemento que contribuía a la disminución del rendimiento del trabajador y que en la práctica impedía distanciarse de parte de la administración, que se encontraba con las manos atadas. Pero la introducción de criterios que incrementasen la precariedad del trabajo no se consideraban igualmente satisfactorios por cuanto eran precursores de la inestabilidad en un ámbito en el que, por el contrario, el criterio de pertenencia tenía una reputación capital. En definitiva, a pesar de las muchas invocaciones, la industrialización de la administración pública no parecía fácil de realizar; transformación que por el contrario exigía una gran prudencia al dar cada simple paso. Quedaba el número exorbitante de empleados y la absoluta falta de flexibilidad en las diferentes transferencias del trabajo ministerial, sin diferencias apreciables de administración a administración.

En concreto, el servicio postal, por sus connotaciones específicas, definidas como "no industriales", se prestaba a funcionar desde el laboratorio para experimentos reformadores. Se auspiciaba un cambio inmediato y profundo, incluso en lo tocante a la intromisión política. La palabra orden en esta delicadísima época era simplificación. Prescindir de inútiles oropeles, despejar la selva burocrática, hacer las prácticas administrativas más ágiles, eran las exigencias más planteadas y escuchadas, en torno a las que se desarrolló un debate de gran importancia, que también se alimentó de los reflejos que discusiones paralelas estaban afectando a otros sectores de la administración pública. En definitiva, la casi totalidad de los comentaristas convergía unánimemente en la necesidad de introducir criterios que, con un lenguaje mo-

³ Sobre estos temas, cfr. Melis(1984a).

⁴ Corpaci (1977), pp. 1253-1293.

derno, hoy se definirían como empresariales y que se pretendían orientados hacia la simplificación y hacia una mayor productividad. Así, más o menos, todos estaban de acuerdo en las convenciones de que la burocracia postal era realmente una de las más voluminosas en términos absolutos dentro del ámbito de las ramas de la administración del Estado y que, por tanto, necesitaba una amplia y profunda reforma. En el caso del personal de correos, telégrafos y teléfonos, la cuestión de la organización del trabajo era importante hasta el punto de "constituir una línea interpretativa a largo plazo de este aparato técnico específico de organización y gestión de los servicios públicos de comunicación"⁶.

Por el contrario, la propuesta de transferir la gestión del servicio al sector privado, que de un tiempo a esta parte se había destacado, generaba dudas y perplejidad. Ceder del todo al sector privado se consideraba el modo más simple para resolver los muchos problemas que lastraban el sector. Una vez desmantelado el Ministerio, sólo quedaba, desde el punto de vista de los liberales más duros, nombrar un comisario, que ejerciera un control constante sobre el modo de obrar de los gestores, aunque sin exceso de intervención, defendiendo de esta manera el interés legítimo del Estado a tener un servicio, que además de imprescindible debía funcionar.

Esta posibilidad, evidentemente, conllevaba una masiva reducción de personal, medida ciertamente impopular que todavía, hasta la llegada del Fascismo, será considerada difícilmente practicable sin levantar las protestas de una masa de las más levantiscas del movimiento obrero. La carrera hacia la privatización fue fuerte y vino a sumarse al debate sobre el destino del servicio postal. En realidad, correos y telégrafos no cambiaron su modelo, mientras los teléfonos terminaron por ser privatizados.

Sin embargo el problema más grave seguía siendo la desconsoladora situación económica que sufrió la empresa en los años inmediatamente posteriores a la guerra. Las confortantes cifras de los años de guerra dejaron paso a una fuerte disminución del tráfico total, que provocó una larga e inexorable etapa de pérdidas, que avivaba la desazón y el mal humor dentro de la empresa. Los productos postales no reproducían los sucesos de los años precedentes y la empresa entraba en un túnel de pérdidas que se dilataron durante algunos años. El servicio postal, en el ojo del huracán, terminó por ser criticadísimo, pero nadie se atrevía a pedir su reducción por la implicación que esto suponía.

La política de tarifas también estaba bajo acusación. Se le objetaba que unos encarecimientos tan voluminosos solamente podrían conducir a pérdidas crecientes, y, en la práctica, el cese de las hostilidades trajo consigo notables incrementos, tanto en el sector postal como en el telegráfico, arrastrando a la baja los índices del tráfico de la empresa. Los ejercicios previos a la constitución del Ministerio de Comunicaciones, acaecida en 1924, se cerraban con pérdidas del orden, respectivamente, de 55 millones en el ejercicio 1918-19, de 98 millones en 1919-1920, de 182 millones en 1920-21, de 156 millones en 1921-22, de 185 millones en 1922-23 y de 69 millones en 1923-24. Entre el final de la guerra y el principio del nuevo ministerio, el servicio postal y telegráfico recibía la suma total de 745 millones del erario público.

⁶ Gianetto (1997), p. 81.

Muchos consideraban la autonomía financiera como la panacea a todos los males. En efecto, se discutió mucho sobre ello, pero no se consiguió nada. Se procedió a una reforma *omnicomprensiva* que recogiera las numerosas indicaciones emanadas del debate que, durante ya décadas, había envuelto al servicio, incluso durante la guerra.

3. Los intentos de reforma

La cuestión postal, en estos años críticos, también expresaba un malestar común a otros sectores. Se convierte en una especie de caso paradigmático de un tema más amplio como es la intervención del Estado en la economía, llegando a tocar nervios a flor de piel y particularmente sensibles que, entre 1919 y la Marcha sobre Roma, comprometieron a fondo el mundo político y económico italiano. El servicio de Correos se convierte en referencia obligada de cualquier debate sobre temas de la reforma burocrática del Estado y en ciertos momentos asume la configuración de papel tornasol para medir el proceso de modernización de la administración del país. La racionalización de la organización del trabajo encuentra en el caso del correo el contexto ideal para su efectiva actuación. Es un caso-laboratorio, en el que se experimentan las fórmulas más innovadoras en el ámbito administrativo, así como respecto a la propia confrontación que en estos años se hace particularmente dura e intensa entre los aparatos técnicos y los burocráticos, en perenne discordia entre sí. No faltaron los intentos de reforma, pero en gran parte fallaron, obstaculizados por vetos e intereses dañinos que bloquearon todo cambio. Bien poco se hará antes del Fascismo y sobre todo desde la creación del nuevo Ministerio. El esfuerzo para recomponer equilibrios satisfactorios de un servicio, del que nadie infravaloraba el alcance, sería en vano; con todo, tanto afanarse en torno al servicio de correos no será un ejercicio inútil, representará, de hecho, un momento de progreso bajo cualquier aspecto, que contribuirá a la maduración completa del sistema político y económico del país.

El problema político se consideraba la base de la cual partir para toda intervención; y de la solución de este derivaría todo beneficio, incluido el económico y financiero. Desde otros ángulos se sostenía que la naturaleza técnica del servicio postal debería mantener fuera del mismo a los políticos; de aquí a afirmar que un mismo ministerio específico sería inútil, si no dañino, había un paso. El primer punto del orden del día de los reformistas venía representado por la abolición del Ministerio creado en 1889 y por la concesión de un elevado grado de autonomía a la constituyente empresa postal. Mejor habría funcionado, se decía, un ente autónomo independiente con un Consejo de Administración a la cabeza dotado de funciones deliberantes y no sólo consultivas.

El número extremadamente elevado de ministros que se habían sucedido en el cargo testimoniaba la gravedad del problema, ya que ello supuso la ausencia de una dirección inspirada para la continuidad de la política postal, lo que seguramente había obstaculizado el desarrollo del servicio. El *iter* de formación de las leyes, lento y farragoso, denotaba, inevitablemente, una situación de este tipo, cuando un organismo industrial necesitaba el máximo de elasticidad posible al definir los criterios de su propio funcionamiento. La inestabilidad política ministerial se reflejaba también en el rendimiento de

los funcionarios, demasiado poco implicados y muy desresponsabilizados respecto a sus propias tareas. En las oficinas, después, el desarrollo de las funciones laborales se fue complicando cada vez más, yendo en la dirección exactamente opuesta respecto a la evocada unánimemente.

Para obviar tal estado de cosas en 1910 se nombró una Comisión real para la reforma de los servicios postales y eléctricos, sobre cuyos trabajos se había iniciado la reforma propuesta en febrero de 1918 por el ministro Fera, que, sustancialmente, quedará irrealizada, aunque sí marcó un paso importante en el debate sobre la reforma del servicio. La reforma se basaba en la división de la administración en servicios postales y eléctricos y en la valoración del Consejo de Administración abierto a expertos externos, en una óptica simplificadora, que, por el contrario, fue posteriormente acusada de causar el aumento del pleonasma burocrático, que se consideraba el verdadero enemigo a combatir. El texto fue elaborado entre 1917 y 1919 y fue retocado numerosas veces entre el descontento general. De hecho, la reforma se superpuso a los trabajos de la comisión y, duramente boicoteada, concluyó señalando la impotencia de los vértices político-burocráticos para incidir en el impulso de renovación productiva de la administración.

4. La Cuestión del Personal

La cuestión más explosiva al final de la guerra era la del personal. En cada propuesta de reforma, no por casualidad, se hablaba de una cantidad de trabajadores excesiva. No se trataba ciertamente de un falso problema habida cuenta que, entre 1915 y 1921, el organismo de la administración de correos, telégrafos y teléfonos había crecido de 40.690 a 49.576 empleos.

El problema recobraría la actualidad, ya definitivamente, una vez terminadas las hostilidades. Los organismos habían crecido enormemente durante la guerra y casi nadie había sido despedido; en un momento de inestabilidad completa en el país, recurrir a despidos indiscriminados no le parecía a nadie la medicina más adecuada. Los gastos debidos al mantenimiento del personal en 1907-08 representaban el 49% del gasto ministerial; en 1922-23 tal porcentaje llegaba al 65%. Además, el personal de servicio también presentaba índices de productividad muy bajas. Cansados, poco motivados y frustrados en sus propias expectativas de mejoras económicas, los trabajadores del Ministerio de Correos y Telégrafos redujeron masivamente su eficiencia, ilustrando uno de los casos más interesantes para todos aquellos que en estos años turbulentos se empeñaban en estudiar fórmulas convincentes para mejorar los estándares de la administración. Sin olvidar la cuestión de la mejora profesional de carrera obtenida por muchos, parte de los temporales habían sido despedidos, mientras que a los fijos la posguerra les había reservado ascensos fáciles e injustificados. Incluso en lo cualitativo, en estos años la situación empeoró sensiblemente, alimentando el debate sobre la "elefantiasis" ministerial. En efecto, las clases postales habrían podido ser despedidas tranquilamente y la empresa no se habría sometido al perfil de la completa eficacia del trabajo. Pero el despido asustaba a cualquier ministro y la política adoptada, por el contrario, al menos en un primer momento, fue la de mantener en el propio puesto a gran parte del personal reclutado en el momento de la emergencia bélica.

Había que poner freno a esta evolución. Por otra parte, era impensable, en una situación difícil tan inestable e incierta, purgar drásticamente, con el riesgo evidente de fomentar posteriores malos humores y malestares, que se habrían traducido inmediatamente en reivindicaciones y huelgas. El *ratio* del Real Decreto, ley de 23 de octubre de 1919, n.º 1971 recogía la necesidad de una reducción del personal, pero en este caso la dispensa del servicio y su paso al retiro representaban más bien una "operación indolora de pensamiento de los sectores más antiguos del personal"⁶. La medida respondía a una "necesidad de despido y simplificación relacionados al final de la guerra"⁷ pero no bastaba para cubrir la necesidad de profunda transformación que el sector pedía en la época. Es un hecho que los correos sufrieron la sangría de personal más grande, si la comparamos con la del resto de los Ministerios.

A ello hay que añadir el carácter batallador de la categoría. La tregua en las relaciones laborales duró hasta el final del conflicto. Los huelguistas del sector más organizado y combativo, junto con los ferroviarios, empezaron en julio de 1919, para después repetir de nuevo en enero y en mayo del año siguiente. Las agitaciones eran el reflejo de un malestar muy extendido, al que nos hemos referido más arriba. Y no se limitaban a afectar a los estratos más bajos de las dependencias ministeriales, sino que por el contrario hicieron protagonistas a los empleados, que vivieron una época de particular empeño en la "radicalización de la conciencia sindical en el empleo público"⁸, a la que le siguió, casi inexorablemente, la adopción de la huelga como instrumento de lucha en una especie de contagio que la burocracia sufrió en estos años por los trabajadores más modestos.

En el contexto de las luchas de la posguerra, tomó también cuerpo el asociacionismo entre los trabajadores. En julio de 1920, de la unión de las tres mayores asociaciones de correos, telégrafos y teléfonos nacia la Federación de Sindicatos de Correos, Telégrafos y Teléfonos, que se alineó junto al recompuesto partido socialista, después de la disgregación sufrida⁹. La Federación, batalladora y bien ramificada, se definió a favor de la división de los servicios, insistiendo incluso con vigor sobre la cancelación de las oficinas inútiles. Junto a la Federación, en 1920 se constituyó la Asociación de Correos, Telégrafos y Teléfonos Italianos (API), mientras que el primer año se constituía la Asociación Nacional de los funcionarios postales de primera clase que era una escisión, bastante discutida, de la precedente asociación que agrupaba juntos a los trabajadores postales con los de las eléctricas.

El florecimiento de organizaciones incrementó las voces de los participantes en el debate sobre el estado presente y futuro del servicio. Correos, telégrafos y teléfonos era la categoría en la que los problemas de la racionalización del trabajo se planteaban de manera más incisiva y de forma más minuciosamente difusa en virtud también del reciente pasado, durante el cual se había sedimentado una preciosa práctica reformista. El papel de la Federación, la más avanzada y la más marcada por una fuerte tensión en la búsqueda de sus proyectos, fue fundamental en este delicado giro.

⁶ Melis (1988), p. 48.

⁷ Giannetto (1992), p.181.

⁸ Melis (1984b), p.369

⁹ Sobre la Federación, cfr. Melis (1980), pp. 23-28.

Bajo el perfil propuesto, durante estos años se le hizo hueco al proyecto, elaborado dentro de la Federación, de afianzar los servicios estatales en concesión a las cooperativas constituidas por los trabajadores. Manteniendo el capital de la empresa en manos públicas, los trabajadores reclamaban la gestión del servicio en una óptica de interés colectivo que estaban convencidos de saber gestionar mejor que lo que lo estaba haciendo el Estado. También, y respecto a la cuestión del personal, a la gestión directa se le atribuía la capacidad de introducir una mayor flexibilidad, incluso en términos de recambio y de rejuvenecimiento del propio personal, con el fin de obtener un mayor rendimiento. La excesiva abundancia de leyes y reglamentos sería sustituida por las ordenanzas del Consejo de Administración, bastante más ágiles y de inmediata aplicación. Esto aumentaría la responsabilidad de cada trabajador, incentivado con premios a la laboriosidad.

La propuesta que surgía en 1920, encontró su momento de desarrollo durante el primer congreso nacional de la Federación de los Sindicatos de Correos, Telégrafos y Teléfonos, celebrado en Nápoles en abril de 1921. El proyecto, basado en una gestión autónoma salida de cada interferencia política, fue apoyado en el Parlamento por el grupo socialista, considerándolo funcional para la progresiva transformación, en clave socialista, de la sociedad.

En su conjunto, a pesar de que aquellas luchas representaron una página importante en la historia del servicio postal, éste permaneció sin demasiados cambios por las bases frágiles y a pesar de las tempranas acciones del movimiento reivindicativo de los trabajadores del sector.

5. Una Peculiaridad Italiana: El Correo Aéreo

En los años previos al primer conflicto mundial, Italia se encontraba en una posición destacada en el ámbito del transporte aéreo de correo, que experimentará durante el periodo de entreguerras su desarrollo definitivo. De hecho, en 1911 se daban las pruebas inaugurales de vuelos regulares entre Milán y Turín. Aunque se trataba solamente de un experimento, en una época en la que la aviación estaba dando, incluso con dificultades, los primeros pasos, sí resultaban significativos para un país que se estaba colocando de manera cada vez más convencida entre las grandes potencias industriales. Recordemos que el servicio más antiguo de correo aéreo había sido organizado por los ingleses, que habían elegido la India colonial como laboratorio para el debut oficial.

Algunos años después, en 1917 los precoces experimentos relativos a vuelos regulares se repetían también en nuestro país, esta vez con un poco más de éxito. No es casualidad que estos intentos se llevaran a cabo durante el primer conflicto mundial, que propiciaron la búsqueda de alternativas al transporte postal por vía terrestre y sobre todo marítima.

A este propósito, el ministro Fera, el 9 de abril de 1917 nombraba una Comisión especial, presidida por el físico Augusto Righi, encargándole el estudio de esta posibilidad. La Comisión se mostró favorable a una inmediata experimentación, juzgando suficientes los conocimientos adquiridos para la implantación de las primeras líneas. En concreto, la Comisión indicó la exigencia de partir de las conexiones con las islas y, en otro aspecto, subrayaba

la exigencia de conseguir en breve plazo un Código de navegación aérea que incluyera también el ámbito postal.

Así, la primera línea aérea postal se implantó en el tramo Civitavecchia-Terranova Pausania, en la que entraron en servicio aparatos y personal procedentes del Ministerio de la Guerra. Se autorizaron al vuelo ocho hidroaviones capaces de cubrir los 220 Km en dos horas transportando hasta un máximo de 180 Kg de correo, que, si embargo, debieron reducirse a 75 por la exigencia de llevar a bordo a un radiotelegrafista. La primera travesía se efectuó el 11 de junio de 1917; y dieciséis días después la línea quedaba inaugurada oficialmente con un avión pilotado por el subteniente Fusconi. La experiencia duró tres meses, hasta el 30 de septiembre de 1917; resultando evidente la intención de limitar el servicio al verano, mientras que se convirtió en regular a partir de 1919. El servicio registró una media de ocho travesías mensuales y se transportaron, en total, 2.344 Kg de correo. El servicio se consideraba un complemento al transporte postal, por esto no se había previsto ninguna sobretasa ni se emitió ningún sello especial del servicio. El servicio fue acogido y seguido con fervor; el mismo Giannini no ocultaba su satisfacción por aquello que consideraba un debut oficial.

El sector prometía posibles beneficios para la iniciativa privada, que se aventuró a proponer y a organizar nuevos servicios. El otro recorrido estudiado en esta época fue el Turín-Roma, para el que una empresa privada turinesa, Pomilio, predisponía un vuelo postal, completado en ambos sentidos el 22 y 26 de mayo de 1917 por el teniente Mario de Bernardi. Los 600 Km del trayecto se cubrieron en cuatro horas con 68 Kg de correo a bordo y los primeros diarios que utilizaban este transporte eran "La Gazzetta del Popolo" y "La Stampa". En este caso se aplicó la sobretasa al correo transportado y se emitió el primer sello de correo aéreo en el mundo. Después de los primeros intentos, la Pomilio decidió interrumpir el servicio.

Desde el punto de vista económico ya se entreveían interesantes negocios, tanto es así que también en la misma época la Empresa de industrias de aviadores meridionales asentaba sus bases sobre una comunicación aérea entre Nápoles y Palermo, y que también creó un sello especial. El primer vuelo se completó con un hidroavión el 28 de junio de 1917, con el piloto Franzoni al mando.

En sus inicios los transportes aéreos postales sufrieron dificultades de naturaleza técnica y económica, pero se intuía la importancia de utilizar la aviación para un desarrollo bastante más rápido del transporte postal. Además, ante un eventual accidente, el avión parecía más seguro que el tren y que el barco, medios de transporte frecuentemente situados en el punto de mira del enemigo y, por tanto, difícilmente defendibles. Los problemas no faltaban y había que limitar los primeros servicios a trayectos reducidos, vista la incapacidad de realizar viajes demasiado largos para los que también se preveía una carga, para esa época, decididamente grande.

Además de cruzar los dos mares, el Tirreno y el Adriático, uniendo puntos no demasiado distantes entre sí, podía representar un banco de pruebas convincente y al alcance de los conocimientos técnicos de la época. Así, la primera ruta internacional que se estableció fue entre Brindisi y Valona, en la que durante cierto tiempo se realizaron vuelos regulares, más tarde interrumpidos. Otros vuelos internacionales se organizaron en la vertiente adriática, uniendo,

por una parte, Venecia con Pola, Fiume, Zara y Sebenico; y, por la otra, comunicando Padua con Viena y Praga¹⁰.

Desde el punto de vista técnico, los primeros viajes de correo aéreo representaron un capítulo de gran importancia. Los resultados económicos, por el contrario, fueron bastante poco alentadores. Los gastos por instalación del servicio seguían siendo altos y parecía imposible, en aquella época aún precoz para un servicio de este tipo, reducirlos de manera significativa. Además, los aparatos no eran capaces de transportar cargas de correo capaces de amortizar los vuelos en solitario. Por último, pero no menos importante que los otros, el hecho de unir solamente dos terminales limitaba notablemente la potencialidad del servicio.

A pesar de las dificultades, que no tardaron en manifestarse plenamente, el sector ejercía una notable atracción sobre el ámbito privado. Aún no se hablaba de ganancias importantes, pero la perspectiva de apoderarse de rutas e instalar servicios podía representar hipotecar una actividad que prometía beneficios en el futuro. Sobre la base de cálculos de esta naturaleza, y siempre en el mismo periodo, entre 1917 y 1918, cuando el tráfico postal estaba creciendo con desmesura, algunas empresas presentaron proyectos para los servicios, que como méritos casi tenían la pretensión de cubrir la totalidad del territorio nacional. La Rabbeno y Bastogi apuntaban explícitamente a adquirir un monopolio del servicio de correo aéreo, que, para los objetivos de los proponentes, no se limitaba a la red nacional, sino que también incluía la de las colonias, alargándose hasta algunas rutas intercontinentales, en particular hacia América donde se encontraba el grueso de los emigrantes italianos, que, en los cálculos de la empresa, habría garantizado flujos postales, y por tanto beneficios muy elevados.

La empresa Industria de Aviación y Mecánicas de Nápoles presentaba un proyecto para el transporte del correo en el área meridional del país, que también incluía conexiones con Malta y Túnez. Otra firma napolitana, la Valente e Bernaus, presentaba un proyecto similar con base en Nápoles del que partían conexiones aéreas hacia las mayores ciudades del sur de Italia. A su vez, la atención de la Giovanni Odierno, empresa romana, se centraba en las islas principales, con las que desde siempre las relaciones postales eran más difíciles. Un proyecto orgánico para un servicio de comunicación con Sicilia y Cerdeña, a las que se sumaban Libia, Albania y Túnez, procedía de la Empresa de Transportes Aéreos Internacionales de Milán, interesada también en cubrir la cuenca mediterránea.

El flujo de propuestas hizo necesaria la constitución de una Comisión Especial Estatal, émula de la precedente, que examinó con cuidado los diferentes proyectos, encontrando sin embargo numerosas faltas tanto de carácter técnico como económico. Parte de los promotores de los diferentes proyectos no había procedido a predisponer rutas preparadas en tierra con pistas de aterrizaje convenientemente distanciadas para garantizar la fácil bajada de los aparatos en carrera en cualquier momento, ni se había previsto la instalación de señalizaciones radiotelegráficas entre puntos bien localizados para la travesía del mar.

Ninguno de los proyectos sometidos a la valoración ministerial era aceptable, en conclusión, y de hecho ninguno fue tomado en consideración ni adop-

¹⁰ Para estas noticias, cfr. Filanci y Angellieri (1985), p. 35.

tado. Una de las exigencias comunes que hacía rechazar los proyectos, era la implicación financiera propuesta al Estado, que era considerada excesiva. En el sector público se observaba con agrado el florecimiento de iniciativas y de proyectos, incluso amplios y ambiciosos, pero se rechazaba una participación que fuera más allá de la normal actividad de coordinación y de control. Esta fue, en definitiva, la razón de la definitiva quiebra del servicio en esta primera fase. En la práctica, los participantes en las primeras iniciativas en este sector contaban con una inevitable experiencia en un ámbito en el que, por otra parte, Italia no era el farolillo de cola.

Durante algunos años, los diferentes proyectos se quedaron durmiendo en el cajón. Solamente en 1926 tomó cuerpo en forma definitiva un servicio estable de correo aéreo, para luego desarrollarse con convencimiento. Las primeras líneas se inauguraban el 1 de abril de 1926, yendo desde entonces con regularidad desde Turín a Trieste y desde Génova a Palermo vía Roma-Nápoles. La Aero Espresso Italiana a partir de ese mismo año operaba la conexión de correo aéreo entre Brindisi, Atenas y Constantinopla. Cuatro años más tarde, seis compañías privadas, firmantes de un acuerdo especial con el Estado, gestionaban enteramente dieciséis líneas.

6. El advenimiento del Fascismo y la Constitución del Ministerio de Comunicaciones

El nuevo régimen, impulsado por la aspiración tecnocrática que lo caracterizaba, abrazó de repente algunos de los puntos centrales de los intentos de reforma ya impuestos en la época precedente. Tal y como la historiografía italiana ha subrayado, muchas de las críticas hechas con anterioridad en clave técnica y por tanto fuertemente antiburocráticas, fueron impuestas rápidamente por el régimen¹¹. Desde el despido del personal a la simplificación de los procedimientos burocráticos, desde la supresión de los muchos servicios estatales redundantes hasta la modernización del servicio, de la productividad y la eficacia en la administración pública a la racionalización de los métodos de trabajo, las intenciones manifestadas por el movimiento mussoliniano hasta su llegada al poder del país fueron en la misma dirección, marcada por la discusión sobre las actuaciones que se habían realizado hasta ese momento. Y a pesar de todo esto, procediendo de manera nada clara ni unívoca, cayendo bastante a menudo en comportamientos opuestos entre sí y contradictorios. Incluso la preferencia concedida a los técnicos y el privilegio acordado a las competencias a menudo quedaron en papel mojado. En definitiva, no teniendo el régimen, en el momento de la toma del poder, aún elaborado un diseño coherente y orgánico de reforma política y administrativa del Estado, pareció convincente la afirmación según la cual "la operación abanderada de reorganización de las estructuras burocráticas del estado completada por el fascismo se realizó de manera fragmentaria" y "en ausencia de un criterio inspirador unitario"¹².

La principal intervención reformadora del nuevo régimen se concretizaba en el Real Decreto de 11 de noviembre de 1923, n.º 2395 relativo al ordenamien-

¹¹ Salvati (1992).

¹² Barone (1983), p.5.

tó jerárquico de las Administraciones del Estado, y por tanto destinado también a la reglamentación del sector postal. Valorados de manera muy diferente, los decretos musolinianos mostraban la firme intención del Duce de “resolver la crisis a favor de las fuerzas capitalistas, con el consenso mayoritario de la clase media, incluso por medio de una intervención cada vez más organizada, y sobre todo, en el ámbito administrativo, orientada a reprimir y desmantelar las organizaciones partidistas y sindicales autónomas de las masas trabajadoras, y a poner en pie una organización controlada directamente por el Estado y por el partido fascista, para la integración autoritaria de tales masas en un sistema capitalista nacional corporativo”¹³. En tiempos más recientes, otro estudioso también ha sacado a la luz cómo la reforma acentuaba el carácter autoritario del ordenamiento, “encorsetando de manera rígida el empleo público en la férrea red de las categorías y los grados”¹⁴.

Las modificaciones introducidas en 1923 contradecían los dos puntales de la reforma previa, la reducción de los grados y el sistema de funciones abiertas. Al principio del mismo año el ministro Colonna di Cesarò realizaba una serie de intervenciones simplificadoras del ordenamiento de las dos directivas generales de los servicios postales y de los eléctricos, “eliminando la excesiva abundancia de oficinas que fragmentaban las competencias”¹⁵. En julio instituía una Dirección General de Personal con la perspectiva de fundir sus funciones. Y sucesivamente procedía a la elaboración de un proyecto de reordenación administrativa con vistas al nacimiento del nuevo ministerio de las comunicaciones, que giraba en torno a la constitución de una empresa de correos, telégrafos y teléfonos, separada de los otros servicios y gestionada por un Consejo de Administración.

Con el Fascismo, también en el sector postal se acentuaron las iniciativas de naturaleza privada, como en cualquier otro sector de la economía. Si no la gestión completa, al menos se reclamaba en voz alta que los diferentes servicios se repartieran entre el Estado y el sector privado: las cartas, los servicios bancarios y telegráficos para el Estado; y la paquetería, los teléfonos, los cobros por cuenta de terceros y las comisiones para el privado.

Inaugurado en mayo de 1924, el nuevo Ministerio de Comunicaciones fue llamado a englobar a las Ferrovie dello Stato, la Marina Mercante y los Correos y Telecomunicaciones. Con la constitución del nuevo Ministerio se reunieron las tres administraciones dotadas de carácter industrial que gestionaban servicios similares. Se instituyeron otros tantos órganos, a los que se delegaba la relativa función de consulta; tanto en los Consejos Superiores como en los Consejos de Administración de los tres servicios se sentaron técnicos externos a la administración en representación de categorías profesionales. El poner juntas a las tres administraciones “determinó una profunda modificación en la dinámica de su organización burocrática, ya que había desplazado la gestión política y técnico-administrativa de las empresas autónomas vinculadas a las Comunicaciones fuera de la administración, al eje ministro-consejos de administración”¹⁶.

¹³ Ruffilli (1975), p. 1541.

¹⁴ G. Mellis, *Introduzione: da Monsù Travet al Decreto 29*, in *Le fatiche de Monsù Travet*, cit. p. 13.

¹⁵ Gianetto (1992), cit., p. 184.

¹⁶ Gianetto (1999), p. 46.

La constitución del Ministerio, que permitió entre otras cosas una decidida modificación también del ordenamiento contable, inmutable durante años, respondía a una exigencia de autonomía largamente sentida. Las empresas postal y telegráfica por un lado, y telefónica por otro, quedaban sometidas a un único director general, sobre el que pesaba la responsabilidad completa en un contexto de unidad de dirección, diferente del de las otras Administraciones del Estado, en las que no existía este criterio. En cuanto al resto y también en la jerarquía del Estado, al Director General de Correos se le asignaba un puesto diferente de los otros con funciones parecidas. Lo mismo sucedía para el Consejo de Administración, presidido por el Ministro de Comunicaciones, concebido de manera diferente respecto a los de las otras Administraciones Estatales.

La nueva administración ministerial constaba de tres direcciones generales y de un instituto superior postal telegráfico y telefónico. La dirección general de servicios postales se repartía en cuatro servicios: Correos y Movimiento; Giros, Ahorro y Cuentas Corrientes; Establecimientos Postales, Telegráficos, Telefónicos; e Inspección Administrativa. La Dirección General de los Servicios Eléctricos se dividía en dos secciones, Telégrafos y Teléfonos, mientras la tercera Dirección General estaba destinada a ocuparse del personal y de los asuntos generales.

La normativa en torno a la que giraba el reordenamiento del servicio postal, se constituyó por el Real Decreto del 23 de abril de 1925 n.º 250, más tarde convertido en la ley de 21 de marzo de 1927 n.º 597, a partir de la cual se establecía la completa reorganización del servicio, que más tarde en la práctica permanecerá en vigor hasta la Segunda Guerra Mundial sin apreciables modificaciones. La normativa preveía que el ministro estuviera amparado por un Consejo de Administración presidido por el propio ministro, mientras las tareas administrativas quedaban en manos de un Director General. Como administración autónoma, la postal, en materia de balance, contabilidad, procedimientos y personal, gozaba de amplias competencias respecto de la disciplina general de las administraciones ministeriales. En el Consejo de Administración se le exigían competencias sobre las tarifas, los reglamentos internos, las concesiones y, en general, se le reservaba la gestión administrativa de la empresa.

El Fascismo estableció una particular relación con los empleados y la burocracia. Cercano a la clase media, intentó interpretar sus necesidades y secundar sus exigencias, apuntando a crear una relación muy estrecha, en virtud del conjunto de valores que marcaban la figura del trabajador dependiente: "Sobresaliente sentido de la autoridad, vocación de obediencia, religión laica de las instituciones, rechazo de la política como hipótesis subversiva de por sí, exasperado legalismo, culto por las formas"¹⁷. Ello no quita para que uno de los *leit motiv* constantes, a partir de 1924, fuera un progresivo despido de los trabajadores del sector postal, que se produjo gradualmente, con una erosión continuada, más que con una rebaja brutal del número de empleados como, por el contrario, sucedió en el sector ferroviario¹⁸.

¹⁷ Melis (2000a), p. 15.

¹⁸ Entre 1923 y 1932 le porcentaje de empleado postales, dentro del Ministerio, cae del 16,47 al 15,73% [Cassese (1977), p. 41].

El arranque del nuevo Ministerio permitió finalmente poner a punto la disciplina relativa a las promociones y los progresos de carrera. El nuevo marco, que entendía introducir criterios meritorios, hizo repartir el mecanismo de los progresos de carrera, para beneficio, sobre todo, de los muchos dirigentes frustrados y mortificados. Al mismo tiempo se volvía a invertir en formación y cualificación del personal, relanzando la enseñanza profesional del sector. El decreto regulaba también la posibilidad de asumir personal subalterno con contrato temporal. La norma, muy utilizada especialmente en los años 30, incrementó la franja de trabajo precario: entre 1923 y 1931 la reducción del empleo fue de casi 6.439 y 6.871 agentes subalternos, sustituidos por trabajadores con contrato indefinido; entre las dos categorías del orden de 3.400 y de 6.600. El conjunto de los procedimientos representó en realidad una verdadera reforma orgánica que, finalmente, tuvo el indudable mérito de sistematizar muchas de las cuestiones aún pendientes.

Acogido en el seno del Ministerio de Comunicaciones, el servicio postal se estabilizó hasta la entrada del país en la guerra, cosechando significativos éxitos incluso en clave de balances. Desde ese momento, la trayectoria completa mejorará sensiblemente, y, desde el otro punto de vista crítico, el régimen autoritario hará definitivamente callar la voz del personal conflictivo e insatisfecho. En los años siguientes a 1924 muchas fueron las intervenciones que se sucedieron para conseguir una mejor organización del servicio especialmente en las grandes ciudades, tanto bajo el perfil de la recogida como de la distribución. Pero de parte de la nueva administración procedieron señales de interés incluso en lo que respecta al servicio periférico, en particular se reestructuró el sistema de las recepcionistas, asignadas de manera definitiva y muy extendida en hoteles y otros edificios, estaciones turísticas y termales. En estos años registramos una tendencia a cerrar las oficinas principales y abrir periféricas para que el correo llegara a cualquier parte.

Los datos relativos al tráfico atestiguan un crecimiento del todo relevante. En el momento de la instalación del nuevo Ministerio, el servicio contaba con casi 1.829,3 millones de correspondencias al año, en 1929-30 la cantidad de correspondencias subió a 2.363,1 millones y en 1930-31 llegaba a 2.406,4. La época que se abre en 1925 estuvo caracterizada por resultados positivos, aunque el servicio telegráfico siguiera cada año dando pérdidas. Ya el balance de 1925-26 reflejaba un activo de 47 millones, que al año siguiente subía a 65, para llegar a rozar los 171 en 1927-28 y los 145 en 1928-29. A pesar del *crack* de Wall Street, también 1930-31 registraba un beneficio de 141 millones. El ejercicio 1930-31 se cerraba con 167 millones de ganancias, que tendía a bajar en los años siguientes hasta los 126 millones de ganancias en el ejercicio 1935-36, mientras el de 1936-37 se cerraba con un beneficio de 143 millones. En 1937-38, los beneficios alcanzaban los 152 millones, al año siguiente, rozaban los 172 millones; el ejercicio precedente a la entrada en la guerra reportaba también beneficios por 87 millones.

Los buenos resultados estimularon la reducción de las tarifas postales, retocadas a la baja en 1927. De tal manera, el nivel de las tarifas se situó en el de 1923 para no sufrir variaciones posteriores, en la práctica, hasta 1944.

7. Taylorismo e Introducción de Máquinas

Desde el momento de la traducción al italiano de la principal obra de Frederick Taylor en 1915, los principios de la Organización Científica del Trabajo comenzaron a penetrar progresivamente también en la administración italiana. Aún se trataba de experimentos, comparada con la difusión, bastante más sólida y amplia que las teorías tayloristas estaban consiguiendo en la industria. Permanece el hecho de que la aplicación de los métodos de la Organización Científica del Trabajo representó para el sector postal, más que para otros sectores análogos, un capítulo de gran interés, que se desarrolló entre los años 20 y los 30.

La introducción de los nuevos métodos se veía, con razón, como una fuente de decisiva modernización para un sector de la administración pública, cuya renovación encontraba en la viscosidad de la burocracia ministerial un obstáculo casi insalvable. El debate, pues, iba más allá de la simple cuestión burocrática, pero exigía pensar en un amplio abanico de reformas, situándose "fuera de la *disputa* tradicional sobre el problema burocrático y sea como fuere por delante de quien continúa viendo la reforma administrativa en términos solamente de una simplificación de funciones"¹⁹. Por este motivo, el debate que se desató fue extremadamente amplio y contribuyó indiscutiblemente a un considerable avance en los temas relativos a la racionalización del trabajo dentro de la empresa postal²⁰.

Quedó claro para todos los participantes en la discusión las dificultades que conllevaban una transformación de este tipo. El taylorismo había sido estudiado para la industria y su aplicación al trabajo de oficina no podía representar un impacto sin consecuencias. La necesidad de una mayor productividad y eficacia del trabajo administrativo llevaba a los teóricos de esta técnica a idear modificaciones sustanciales en la parte organizativa en una perspectiva de control de la calidad del trabajo entonces desconocida. La principal revista, gracias a la cual las teorías tayloristas se difundieron también en Italia, "La Organización Científica del Trabajo", trataba los temas relacionados con el trabajo administrativo y, en particular, con el postal²¹. El objetivo último estaba definido en la creación de una alta burocracia que poseyera cualidades profesionales especiales, cuyo reclutamiento y preparación constituirían, por tanto, momentos de gran importancia²². Esto debía acompañarse con una nueva ética del trabajo, que fuera en sentido contrario respecto al sentido de desmotivación reinante, que en ese momento caracterizaba a gran parte de los empleados postales.

Así, saltaba al primer plano el problema del cálculo de los tiempos de trabajo, entendidos también en términos de turnos y de horarios de servicio. Se sacaba a la luz la importancia de la distribución de las atribuciones, bajo una

¹⁹ Melis (1988), *cit.* pp. 58-59.

²⁰ Apuntes interesantes de este tipo se encuentran en Sapelli (1978).

²¹ El primer artículo relativo a la organización del trabajo postal era el de Fossati (1926), pp. 192-196. Pero cfr. también los siguientes del propio Giannini sobre algunos instrumentos de la finanza postal: *Un esperimento de o.s. nella pubblica amministrazione. Conti correnti e chèques postali*, in "L'organizzazione scientifica del lavoro", 1926, n.º 4 pp. 277-280; y con el mismo título, *ibid.*, 1929, pp. 33-43.

²² Melis (2000b), pp. 14-18.

óptica de flexibilidad de las funciones, tanto respecto a la preparación como al sexo de los empleados. Se consideró absolutamente necesario un sistema de incentivos: ofrecer premios a la laboriosidad y también retribuciones a destajo se veían como un vehículo privilegiado para aumentar los ritmos del trabajo y la calidad misma.

La clasificación de las cartas y documentos, según los corifeos del taylorismo administrativo, junto a la utilización del teléfono y de la máquina de escribir y la adopción de catálogos y módulos pre-estampados, representaban aspectos organizativos irrenunciables. La cuestión de los espacios no se consideraba menor. El ambiente de trabajo condicionaba profundamente a los trabajadores influyendo en definitiva sobre su rendimiento. La estructuración de las oficinas se hacía fundamental: lugares aireados y luminosos, escritorios ergonómicos, espacios abiertos que favorecieran una alta productividad y que entonces había que convertir en patrimonio de todas las oficinas.

Integradas dentro del proyecto taylorístico, la introducción de las máquinas en el trabajo postal y su progresiva mecanización representaban cuestiones lejanas. Italia, desde este punto de vista, por el contrario, ocupaba una posición de retaguardia, aunque ya se hubiera comenzado a hablar de estos temas en tiempos de guerra. Las franqueadoras mecánicas llegaron a las oficinas postales centrales en torno a 1927, más o menos al mismo tiempo que el distribuidor automático de los módulos para los giros, la máquina para la aceptación de certificados, los buzones automáticos para echar el correo y los distribuidores automáticos de sellos. Se trató del primer lote significativo de adquisiciones en el campo de la automatización.

También se cuidaron los transportes y los traslados internos de una oficina a otra o de un sector a otro de los grandes establecimientos postales: montacargas, ascensores, suelos corredizos y teleféricos que hacían bastante más ágil el tráfico interno de correspondencias.

El matasellos eléctrico revolucionó completamente esta particular operación habida cuenta que, respecto al trabajo humano, la nueva máquina mejoraba enormemente el rendimiento y conseguía pasar el número de correspondencias mataselladas a mano en una hora de 2.000 a 40.000. Los mismos resultados se consiguieron con los aparatos para la composición de los telegramas, máquinas sumadoras y entre éstas las calculadoras, utilizadas, sobre todo, para la gestión de las cuentas corrientes postales.

En general, los experimentos realizados dieron resultados apreciables y permitieron una notable agilización del trabajo, facilitando también el proceso de despido del personal perseguido por el Fascismo. El laboratorio privilegiado para la automatización del trabajo postal fue Milán, en cuya nueva estación se concentraron algunos de los ingenios más innovadores, entre los que se encontraban las instalaciones de electrofranqueo y las maquinarias para el transporte y la descarga automática del correo²³.

²³ Pession (1929), pp. 128-132; Saracista (1929), pp. 633-648; Bagnoli (1931), pp. 330-333; y Pession (1932), pp. 548-554. Giuseppe Pession era director general de Correo y Telégrafos.

8. La Dimensión Internacional

En la época que tratamos, los convenios internacionales postal y telegráfico en vigor ya tenían varias decenas de años de edad. En el ámbito postal, la Unión Postal Universal constituía el consejo internacional de referencia desde los años 60 del siglo XIX, mientras en el ámbito telegráfico, era el convenio de San Petersburgo, firmado en 1875, el que había regulado la red entre los diferentes estados.

La guerra rompió ese panorama y sometió a una dura prueba el mantenimiento de las relaciones postales internacionales, introduciendo también algunas dudas a propósito de la adecuación de sus normas y procedimientos, todo ello dentro de un giro crítico como el que el mundo estaba viviendo. Además, interrumpió durante algunos años todo encuentro a escala internacional. A menudo el conflicto hacía surgir numerosos problemas de naturaleza jurídica, sobre todo a propósito del transporte del correo, en particular en barcos, y de su correspondiente protección²⁴.

Inmediatamente, con el final de la guerra volvieron a retomarse las citas internacionales²⁵. Imposible de organizar la de 1914, programada en Madrid, la agenda se puso rápidamente al día en 1920, cuando las diferentes administraciones postales decidieron encontrarse de nuevo en torno a una mesa, en una óptica ya de pacificación, y eligieron de nuevo la capital española como sede de los trabajos y como signo de continuidad con el periodo previo al conflicto. Vale la pena recordar que el congreso anterior al de Madrid, había tenido lugar en Roma en 1906, en una época de transformaciones tumultuosas, que tanto el correo como el telégrafo habían sufrido en aquellos años. Catorce años representaban un espacio de tiempo larguísimo, durante el cual el servicio había cambiado profundamente.

La decisión de reavivar las consultas internacionales constituía un mensaje cargado de un valor simbólico importante. La guerra no se había llevado consigo el mundo de las relaciones internacionales, solamente las había interrumpido; los hilos sólo esperan volver a ser unidos. Además, los propios sistemas legislativos nacionales se alimentaban de las disposiciones emanadas en ámbito internacional, que a menudo se extendían a los simples ordenamientos.

En Madrid se discutió sobre todo de tarifas, que aumentaron de manera significativa en todas partes, también debido a la inflación que estaba atacando a los países europeos en esa particular coyuntura postbélica. Se llegó a un acuerdo también en materia de gastos de tránsito, tema delicado, que corría el riesgo de reavivar disensiones e incomprendiones y que justamente se quiso ordenar rápidamente y con el máximo celo. Entre las propuestas avanzadas durante los trabajos surgió la exigencia de establecer una coordinación internacional para el transporte del correo, materia considerada aún como demasiado obstaculizada por trabas y trampas burocráticas y que, por el contrario, se quería más simplificada. En conjunto, el congreso, al marcar la rea-

²⁴ A este propósito, cfr. T.C. Ginannini, *I servizi di comunicazione interni e internazionali in tempo di guerra*, Roma, Tipografia conocida como Ludovico Cecchini, 1914; y *Il servizio postale e le convenzioni internazionali in guerra*, in "Rivista delle comunicazioni", 1915, n.º 3, pp. 105-108.

²⁵ Sobre los resultados conseguidos en estos congresos y sobre la propia actividad de la Unión Postal Universal, cfr. Ascandoni Rivero (1993), p. 376.

nudación de las relaciones internacionales en materia de correo y telégrafos, representó una etapa importante para la colaboración en el ámbito internacional.

La siguiente cita quedó fijada en Estocolmo cuatro años más tarde. En la capital sueca las decisiones más importantes giraron de nuevo en torno al tema de las tarifas, para lo que se acordó una disminución tras los aumentos acordados en Madrid. A Estocolmo le siguieron, una vez reformulada en cinco años la cadencia de estos encuentros internacionales, los congresos de Londres en 1929, El Cairo en 1934 y Buenos Aires en 1939. Hacia mediados de los años 20 también se intensificaron los encuentros relativos a los convenios en el sector del correo aéreo²⁶. La actividad internacional prosiguió hasta 1942, año del último congreso europeo postal y de las telecomunicaciones, que tuvo lugar en Viena.

9. Los Palacios de Correos

La arquitectura de los edificios postales representa un aspecto de gran interés en la historia de esta disciplina en los años de entreguerras en Italia: "Los edificios postales construidos en los años Treinta -se escribió en un elegante volumen dedicado a esta rama particular de la arquitectura- son emblemáticos de la discusión sobre las diferentes tendencias arquitectónicas del Modernismo en Italia y de cómo las relaciones entre estas y el régimen fascista habían dado origen a una situación completa y aún del todo no resuelta²⁷.

Los palacios postales realizados en esta época, dotados de una alta funcionalidad para el fin al que eran destinados, estaban revestidos de un fuerte contenido simbólico: "Detrás de grandes fachadas de mesurada monumentalidad los palacios postales ocultaban realmente el dinamismo de la ciudad moderna, el remolino incesante de las correspondencias que llegaban y partían, el ruido de las máquinas Hughes y Morse en continuo movimiento". El palacio de correos asume, desde este punto de vista, la configuración de "polo de un entramado de relaciones y recorridos de los nuevos tejidos urbanos, a menudo bisagra entre las nuevas expansiones y la ciudad consolidada"²⁸.

La función específica de los palacios postales condicionaba la estructura interna, necesariamente destinada por una parte a acoger al público y por otra a albergar las operaciones relativas al servicio. La primera de las dos exigencias se traducía sobre todo en el gran salón central interno, el auténtico y propio corazón del palacio, al que se abrían las diversas ventanillas, a las que afluirían los clientes de los servicios postales. Sobre la otra influían las características tecnológicas del servicio, en concreto el telefónico y telegráfico, que requerían espacios y funciones moduladas físicamente sobre el modo de funcionar de aquellos instrumentos.

La época de oro de los palacios de Correos se inicia después de 1925, cuando el proyecto y la construcción pasó a la administración ferroviaria. El Fas-

²⁶ La primera reglamentación internacional en el ámbito del correo aéreo se estableció en la conferencia internacional de 1927 en La Haya, pero la materia había quedado en el orden del día hasta el convenio de Madrid, siete años antes.

²⁷ Di Giorno (1996), p. 34.

²⁸ G. Strappa, *La grande tradizione moderna dei palazzi postali italiani*, in *Palazzi Storici delle Poste Italiane*, cit. p. 13.

cismo le dio un impulso relevante a la realización de estos edificios, cuya gran lozanía constituye uno de los éxitos más significativos de la política de obras públicas del régimen. Hasta entonces estas tareas las realizaban las Oficinas de Ingeniería Civil del Ministerio de Obras Públicas, que, a su vez, recurrían, por norma, para el proyecto a profesionales liberales. El nuevo sistema otorgaba a los proyectistas pertenecientes a la administración la tarea de su completa realización.

Hay que señalar en este terreno a Angiolo Mazzoni²⁹, pero hay que recordar también la obra de Roberto Narducci, el constructor más fecundo; a él, funcionario de la administración ferroviaria, se debe la mayor parte de los palacios construidos entre 1925 y 1938.

10. Los Servicios Financieros

Los servicios financieros realizados por la administración postal representan un capítulo de gran relieve en su historia. Dentro de la administración funcionaban, además de las cajas de ahorro, también las cuentas corrientes, giros, bonos postales de interés y operaciones de cobro de créditos.

La institución más antigua en este ámbito eran las cajas postales de ahorro, introducidas en la realidad italiana en 1875³⁰. Nacidas y concebidas para estimular y recoger el pequeño ahorro, se desarrollaron con éxito y no dejaron de crecer ni siquiera en los años más duros de la Gran Guerra. Favorecidas por la estructura capilar de las oficinas postales, fueron, de lejos, capaces de competir con el sistema bancario. Si todavía en 1914 el importe de los depósitos en las cajas postales de ahorro era inferior al del circuito de las cajas de ahorro ordinarias, 2.004,1 millones frente a 2.546,5 millones, tres años después ya la jerarquía cambiaba, 3.430,4 frente a 2.707,8 millones, confirmada en 1920, cuando las primeras alcanzaron la cota de 7.077,4 millones y las segundas se estabilizaban en 6.544,5.

La entidad del ahorro postal era la Caja de Depósitos y Préstamos, que acumuló beneficios sobre las base de este tipo de operaciones hasta llegar a constituirse en la principal recaudadora del dinero procedente de las Oficinas Postales. La Caja drenaba el ahorro que más tarde encauzaba hacia el Tesoro. Entre 1922 y 1940, incluso en medio de fuertes oscilaciones, el ahorro postal creció en un 243%, cifra que testimonia el decisivo papel que este tipo de ahorro desempeñó en años difíciles como los siguientes a la gran crisis de 1929³¹.

Una de las oportunidades ofrecidas por el ahorro postal era la inversión de la renta de la deuda pública. La administración postal ponía a disposición de los propios clientes en cuentas corrientes esta posibilidad. Siento esto similar a lo que hacían los bancos en las ciudades mayores, tenían la ventaja, sin embargo, de presentar una oferta similar también en los centros menores, gracias a la masiva presencia de las oficinas postales en el territorio lo que per-

²⁹ Sobre la figura de Mazzoni, cfr. Angiolo Mazzoni (1894-1979). *Architetto nell'Italia tra le due guerre*, Bologna, Grafis edizioni, 1984, págs. 61-68; y el más reciente Angiolo Mazzoni (1894-1979). *Architetto Ingegnere del Ministero delle Comunicazioni*, Ginebra-Milán, Skira, 2003.

³⁰ Para una visión sintética sobre el argumento, cfr. Mauriello (1980).

³¹ Asso (2000), p. 179.

mitía, por tanto, a todos el acceso a la adquisición de títulos públicos, que, en caso contrario, no habrían estado en condiciones de poder adquirir.

Durante la guerra se introdujeron cuentas corrientes y giros postales. El servicio de las cuentas corrientes se instituyó en 1917 y comenzó a funcionar dos años después; desarrollado originariamente en Austria a partir de 1883, se extendió más tarde por otros países. El servicio languideció hasta mediados de los años 20, para luego despegar definitivamente.

Uno de los éxitos más vistosos en este campo fueron los Bonos Postales de Interés, instituidos en 1924. Introducidos en el mercado en marzo del año siguiente, obtuvieron rápidamente un gran éxito y fueron acogidos con gran entusiasmo por los ahorradores, hasta el punto de que en los primeros ocho meses de funcionamiento los depósitos alcanzaron la cifra de 800 millones de liras. A su favor jugaban tres factores: una buena renta de base; la posibilidad de ahorrar sumas modestas; y finalmente la economía del servicio. Se trataba de un ahorro popular mantenido dentro de las fronteras nacionales. Los Bonos habían sido concebidos por las exigencias del Tesoro a corto plazo; la gestión la realizaba la Caja de Depósitos y Préstamos, para la cual los nuevos instrumentos financieros representaron "una verdadera tabla de salvación para la tesorería, pero a un interés particularmente elevado"³². Garantizaban rendimientos muy altos, no eran transferibles, presentaban una alta tasa de liquidez y podían ser convertidos en metálico sin ninguna pérdida. Los Bonos eran entregados exentos de cualquier tipo de tasación y por su nominal. Por eso se puso un límite máximo de 50.000 liras para cada suscriptor, aparte que se ingresaba directamente en la libreta postal. En la práctica, los Bonos conquistaron rápidamente un espacio propio en términos de forma segura de capitalización integral a largo plazo más que como inversión de ahorro a corto plazo. En definitiva, los ahorradores, en gran parte inversores nacionales de clases medias, admitían preferirlo como inversión en su cartera. En su conjunto, es posible afirmar que el papel jugado por los Bonos Postales de Interés en las vicisitudes del ahorro fue del todo central³³. Otra importante función desempeñada por el Correo fue la relativa a los giros, que la administración tuvo siempre en alta consideración en el ámbito de las propias actividades financieras.

11. Ultramar

En todas sus colonias, Italia estableció, apenas tomada la posesión, una red postal y telegráfica –más tarde también radiotelegráfica– que calcaba en lo organizativo a la adoptada en territorio metropolitano. A ultramar se transfirieron los criterios, modalidad y organigrama utilizados en la patria, con el objetivo de reproducir el servicio de la manera más fiel posible. Se perseguía, en un primer momento, darles a los compatriotas que allí residían, la posibilidad de permanecer en permanente contacto con el país, también por motivos comerciales y económicos, vista la primera incursión italiana en el

³² Asso (200), *Gli anni fra le due guerre*, cit., p. 248

³³ Para una visión completa al contexto de finanza pública, en el que operan los Bonos Postales, se remite a *Ricerche per la storia della Banca d'Italia*, vol. II, *Problemi di finanza pubblica tra le due guerre 1919-1936*, a cargo de F. Cotula, Roma-Bari, Laterza, 1993.

Cuerno de África. Además, tuvo importancia la exigencia de atraer bajo su influencia, tanto cultural como política, a territorios aún no conquistados o conquistados solo en parte, pero en los que se quería ejercer un interés hegemónico. En general se puede afirmar que al servicio postal y telegráfico siempre se le dio una importancia de primer nivel, en el convencimiento de que el problema de las conexiones sería crucial en las relaciones con los territorios conquistados.

En el momento del establecimiento de la red postal y telegráfica destacó otra utilidad importante. Especialmente en lo que se refiere al telégrafo, un sistema de comunicaciones en funcionamiento, que permitía y facilitaba un control territorial bastante más rígido y completo. Con el telégrafo era posible vigilar, ordenar a las tropas que intervinieran, marcar la posición de los propios militares y de los enemigos en tiempo real, procurándose una ventaja táctica y estratégica nada desdeñable.

Desde su llegada, los italianos habían establecido un servicio de correos y telégrafos en la región de Massaua. Fue, más bien, una de las primeras iniciativas llevadas a cabo desde una óptica de conquista y penetración progresivas. Desde el puerto de Assab, el correo se encaminaba hacia el interior, de la misma manera que el telégrafo servía para comunicar las escalas en el Mar Rojo con los puestos avanzados que servían para adentrarse en el interior del territorio africano. El interés que se le volvió a dar al despliegue de una red de comunicaciones en Eritrea, con mucho mayor desarrollo, marcó la diferencia con respecto a aquellas zonas sobre las que Italia ejerció el dominio colonial. El país contaba con 10 oficinas postales y telegráficas y un conjunto de líneas telegráficas que alcanzaba los 750 Km; en la Somalia italiana las oficinas, por el contrario, eran 25. Se trata de cifras que testimonian el empeño que los italianos pusieron en dotar a estas áreas del continente africano de un sistema postal y telegráfico básico. Más o menos en la misma época, a principios del siglo, Etiopía decidió establecer una red telefónica propia, que Menelik potenció rápidamente con el apoyo técnico de los italianos, a los que les correspondió la ejecución de las líneas mientras a los etíopes, como recuerda Maggi, se les reservó la labor de custodiar los hilos y la entrega de los telegramas, siguiendo una precisa distinción que se basaba en la posesión de la necesaria tecnología. El eje principal para el transporte del correo en Etiopía la constituía el ferrocarril de Addis Abeba-Yibuti; en este segundo centro funcionaba, pero no de manera regular, un servicio de correo aéreo. Una vez establecidos en el país, los italianos establecieron también un servicio de correo aéreo, la conocida como línea imperial, que permitía la entrega de la correspondencia de Roma a Addis Abeba, vía Bengasi y El Cairo, en dos días y medio. La misma importancia se le dio a la otra línea que unía la capital italiana con Asmara y Mogadiscio.

De la misma manera se trazó el plan de infraestructuras de Libia. En realidad, en este caso, los italianos encontraron una red que ya estaba en funcionamiento, tendida previamente por los turcos. En Trípoli las comunicaciones estaban más desarrolladas que en otras zonas del país, aunque el nivel de las ejecuciones no fuera particularmente elevado. Más allá de la obvia contraposición entre la ineptitud turca y las capacidades que poseían los italianos, que indudablemente abrieron una ventana a la modernización, el problema más grave lo representaba la distribución del servicio en el interior, donde

el correo, todavía en la época italiana, se transportaba a lomos de camellos por las caravanas que se aventuraban en el desierto. En 1931 funcionaban en Tripolitania 31 oficinas de correos y telégrafos con las mismas atribuciones de las oficinas italianas. Desde Trípoli se tendieron dos cables submarinos que pusieron en contacto el país con Malta y con Siracusa. Una línea telegráfica costera la unía a la vecina Túnez, en Gabes. La Cirenaica presentaba un desarrollo menos acentuado: las oficinas eran 12 y también en este caso un cable submarino, tendido entre Bengasi y Siracusa, la unía a Italia.

Para terminar, un vistazo a las islas del Egeo, donde estaban activas 30 oficinas, que giraban en torno a la Dirección establecida en Rodas, unida a Italia por medio del cable Rodas-Creta, propiedad de la Eastern Telegraph, y el Rodas-Mármara³⁴.

12. De Nuevo en Guerra

La dinámica de la Segunda Guerra Mundial, completamente diferente respecto de la Primera, hace difícilmente comparables ambos sucesos en cuanto se refiere al correo militar³⁵. Para ciertas versiones, la organización no cambió tanto: de la constante actualización de las funciones, efectuada cada dos años, a la organización preventiva del servicio de telégrafo de campaña, el funcionamiento de ambos servicios, en la práctica, estaba predispuesto para estar listo en el momento de la movilización. Pero los planteamientos, sobre todo el movimiento de las tropas, que justifica la necesidad de comunicarlas mediante el servicio postal, diferencian netamente ambas guerras.

Naturalmente, hubo muchas coincidencias con la experiencia previa, especialmente las inevitables restricciones, más duras después del armisticio³⁶, que sufrió el servicio durante las hostilidades. Entre 1941 y 1942 se suspendió la aceptación de telegramas privados ordinarios hacia el interior del país, excepto los urgentes para los que se debía pagar una triple tasa, des congestionando de esta manera las líneas telegráficas que así fueron capaces de responder a los muchos esfuerzos que la guerra les imponía.

La guerra provocó la suspensión del correo aéreo. Solamente quedaron en activo algunas rutas hacia América, que Italia gestionaba directamente sin utilizar escalas inglesas ni francesas. Lo mismo puede decirse en lo que respecta a la censura. Aún con modos diferentes, también se impuso un servicio de censura militar dedicado a misiones especiales de militares con la tarea de controlar toda la correspondencia entre el país y el ejército.

El servicio de Correo Militar debía crearse en cualquier parte donde hubiera soldados italianos combatiendo; desde este punto de partida se estableció el servicio. La Oficina de Correos Militar se constituyó el 2 de septiembre de 1939, coincidiendo con el ataque alemán a Polonia, y fue confiada al Mando del Cuarto Ejército, elegido pocos días después del armisticio. El servicio se preparó para seguir a los combatientes en sus desplazamientos; evidentemente, la movilidad representaba el elemento distintivo más influyente en la organización total, respecto a la Gran Guerra.

³⁴ Ministerio de las Colonias. Oficina de Estudios y Propaganda (1993).

³⁵ Maximilla (1970).

³⁶ Cadioli y Cecchi (2002).

Ya en otra ocasión, en 1918, sucedió que la correspondencia siguió a los soldados italianos fuera de sus propios confines. Eso sucedió en España con motivo de la intervención en la Guerra Civil de los voluntarios italianos enviados por Mussolini en apoyo de Franco³⁷.

La dirección superior postal, que dependía del Mando Supremo, comenzó a funcionar el 5 de junio de 1940. La Dirección se articulaba en una Oficina Postal del Mando Supremo, una Oficina Postal de Concentración, una Oficina Telegráfica de Concentración. Completaban el esquema organizativo una Dirección Postal del Ejército y una Oficina Postal de Regimiento. El 5 de julio se creó en Cremona la Dirección Postal-Intendencia Especial Este, transferida más tarde a la Intendencia del cuerpo de expedición como órgano directivo de los servicios postales de las unidades militares presentes en el frente ruso. La concentración de la correspondencia se producía en Bolonia y más tarde se hacía continuar hasta Hungría y Rumanía con aviones y camiones³⁸.

Gracias a lo aprendido del conflicto de 1915-18, se decidió someter rápidamente las comunicaciones a una disciplina de guerra. El Real Decreto de 8 de julio de 1938, n.º 1415, y la ley de guerra, que entró en vigor el día de la declaración del 10 de junio de 1940, le confirió al gobierno poderes de censura y de control de los medios de comunicación. En 1942 emanaban las disposiciones relativas a los aspectos sobre el funcionamiento de la correspondencia, indicando cuales debían ser las prohibiciones al servicio postal. La actividad organizativa del servicio civil sea como fuere no fue interrumpida del todo ni siquiera durante los momentos más difíciles. Las acciones más significativas se llevaron a cabo a continuación de la creación de la República de Salò, que, a todos los efectos, procedía a una reorganización completa del servicio³⁹. Además de reestructurar las tarifas, que desde hacía tiempo no se habían tocado, el gobierno de la República Social, a través de la división del territorio nacional, atribuía al ministro de comunicaciones, todos los poderes que la ley le atribuía al Consejo de Administración y al Director General, concentrando todo en sus manos hasta llegar a la decisión de diciembre de 1944 de suprimir el Ministerio, subdividiendo sus competencias entre el Ministerio de Transportes y el de Correos y Telecomunicaciones, ambos de nuevo cuño.

Bibliografía

- ASCANDONI RIVERO, J. (1993), *Creación y desarrollo de la Unión Postal Universal*, in *Las Comunicaciones entre Europa y América, 1550-1993, I Congreso internacional de comunicaciones*, Madrid, Ministerio de Obras Públicas, Transportes y Medio Ambiente, 1993, p. 376.
- ASSO, P.F. (2000), *Gli anni fra le due guerre*, in *Storia della Cassa Depositi e Prestiti*, a cargo de M. De Cecco y G. Toniolo, Roma-Bari, Editori Laterza, 2000, p. 179.
- BAGNOLI, F. (1931), *Gli impianti di elettroposta*, in "Rassegna delle poste dei telegrafi e dei telefoni", 1931, n.º 6 pp. 330-333.
- BARONE, G. (1983), *Politica economica e istituzioni. Il ministero dei lavori Pubblici, 1922-1925*, in "Italia contemporanea", n. 151-152. p.5.

³⁷ Cadioli y Cecchi (1994).

³⁸ Cecchi (1982).

³⁹ Sirrotti (1991).

- CADIOLI, B. y CECCHI, A. (1978). *La posta militare nella prima guerra mondiale*, Roma, Stato Maggiore del Esercito Ufficio Storico.
- CADIOLI, B. Y CECCHI, A. (1994). *Cecchi, L'intervento italiano nella guerra civile spagnola (1936-1939). Le comunicazioni e il servizio postale dei legionari*, Prato, Istituto di studi storici postali.
- CADIOLI, B. Y CECCHI, A. (2002). *Le vicende degli uffici postali militari italiani dopo l'8 settembre 1943* in "Archivio per la storia postale", n° 12.
- CASSESE, S. (1977). *Questione amministrativa e questione meridionale. Dimensioni e reclutamento della burocrazia dall'unità ad oggi*, Milán, Giuffrè editore, p. 41.
- CECCHI, A. (1982). *L'organizzazione della posta militare italiana in Russia (1941-1943)*, Prato, Istituto di Studi storici postali.
- CORPACI, A. (1977). *La cultura giuridica e il problema del pubblico impiego dal 1909 al 1930: spunti dalle riviste*, in "Rivista trimestrale de diritto pubblico", n° 3 pp. 1253-1293.
- DI GIORNO, G.(1996). *Il Palazzo delle Poste nell'architettura del Novecento*, in *Palazzi storici delle Poste Italiane*, Milán, FMR, p. 34.
- FILANCI, E. y ANGELLIERI, E. (1985). *I servizi postali in Italia. Storia e tariffe 1861-1985*, Turín, Edizioni Il Foglio dell'UPS, p. 35.
- FOSSATI, M. (1926). *L'organizzazione dei servizi in un Ufficio Postale a forte traffico*, in "L'Organizzazione scientifica del lavoro", n° 3 pp. 192-196.
- GIANETTO, M.(1992). *Ministerio delle Poste e Telegrafi*, in *L'amministrazione centrale dall'Unità alla Repubblica. Le structure e i dirigenti*, a cargo de G. Melis. IV. *Il Ministero della cultura popolare. Il Ministero delle poste e telegrafi*, a cargo de P. Ferrara y M. Giannetto, Bologna, Il Mulino, 1992, p.181.
- GIANETTO, M. (1997) *Il lavoro nell'amministrazione postale y telegrafica tra Otto e Novecento: il problema della produttività tra cultura dei tecnici, sindacalismo burocratico e riforma*, in *Le fatiche di Monsù Travet. Per na storia del lavoro pubblico in Italia*, a cargo de A. Varni y G. Melis, Turín, Rosenberg & Sellier, 1997, p. 81.
- GIANETTO, M. (1999). *I tecnici delle comunicazioni fra età liberale e fascismo*, in *Burocrazie non burocratiche. Il lavoro dei tecnici nelle amministrazione tra Otto e Novecento*, a cargo de A. Varni y G. Melis, Turín, Rosenberg & Sellier, 1999, p. 46.
- GIANNINI (1929). *Un esperimento de o.s. nella pubblica amministrazione. Conti correnti e chèques postali*, in "L'organizzazione scientifica del lavoro", n° 4 pp. 277-280.
- MASSIMILLA, F. (1970). *La posta militare nella seconda guerra mondiale*, Roma.
- MAURIELLO, A.(1980). *Origini e storia delle Casse postali di risparmio*, Nápoles, Laurenziana.
- MELIS, G., *Introduzione: da Monsù Travet al Decreto 29*, in *Le fatiche de Monsù Travet*, cit. p. 13.
- MELIS, G. (1980). *Burocrazia e socialismo nell'Italia liberale. Alle origini dell'organizzazione sindacale del pubblico impiego (1900-1922)*, Bologna, Il Mulino, pp. 23-28.
- MELIS, G. (1984a). *Amministrazione nuova burocrazie tradizionali nell'Italia giolittiana e fascista*, Sassari, Tipografia Gallizzi.
- MELIS, G. (1984b). *La cultura e il mondo degli impiegati*, in *Storia della società italiana dall'Unità a oggi*, vol. IX, *L'amministrazione centrale*, a cargo de S. Cassese, Turín, UTET, p.369

- MELIS, G. (1988), *Due modelli di amministrazione tra liberalismo e fascismo. Burocrazie tradizionali e nuovi apparati*, Roma, Ministero para los bienes culturales y ambientales, p. 48.
- MELIS, G. (2000a), *Uomini e scrivanie. Personaggi e luoghi della pubblica amministrazione*, Roma, Editori Riuniti, p. 15.
- MELIS, G. (2000b), *Introduzione. La formazione e il reclutamento dei funzionari tra Otto e Novecento*, in *Burocrazia a scuola. Per una storia della formazione del personale pubblico nell'Otto-Novecento*, a cargo de A. Varni y G. Melis, Turin, Rosenberg & Sellier, 2000, pp. 14-18.
- MINISTERIO DE CORREO Y TELÉGRAFOS (1923), *Relazione sui servizi postali e telegrafici y delle Casse di risparmio postali. Notizie statistiche*, Roma, Tipografia Ditta Ludovico Cecchini.
- MINISTERIO DE LAS COLONIAS. OFICINA DE ESTUDIOS Y PROPAGANDA (1933), *Le colonie italiane e le isole italiane dell'Egeo*, Roma, Istituto Poligrafico dello Stato.
- PESSION, G. (1929), *I locali per i servizi postali nella nuova stazione ferroviaria di Milano*, in "Rassegna delle poste dei telegrafi e dei telefoni", 1929, n° 3, pgs. 128-132.
- PESSION, G. (1932), *Comunicazioni*, in "Nuova antologia", 1932, fascic. 1450, pp. 548-554.
- RUFFILLI, R. (1975), *La riforma amministrativa del 1922-1924 e la crisi del liberalismo amministrativo*, in "Rivista trimestrale di diritto pubblico", n°3, p. 1541.
- SALVATI, (1992), *Il regime e gli impiegati. La nazionalizzazione piccolo-borghese nel ventennio fascista*, Roma-Bari, Laterza.
- SAPELLI, G. (1978), *Organizzazione lavoro e innovazione industriale nell'Italia tra le due guerre*, Turin, Rosenberg & Sellier.
- SARACISTA, V. (1929), *Impianti meccanici per i servizi postali nella stazione di Milano*, in "Rassegna delle poste dei telegrafi e dei telefoni", 1929, n° 7, pp. 633-648.
- SIROTTI, L. (1991), *La Repubblica Sociale Italiana. I servizi di posta civile nel territorio metropolitano*, Milán, Sirotti editore, 1991.
- STRAPPA, G., *La grande tradizione moderna dei palazzi postali italiani*, in *Palazzi Storici delle Poste Italiane*, cit. p. 13.