



MÁSTER UNIVERSITARIO EN COMUNICACIÓN INSTITUCIONAL Y POLÍTICA
TRABAJO FIN DE MÁSTER
CURSO 2019-2020

LA COMUNICACIÓN INSTITUCIONAL EN EL
GOBIERNO DE LA REPÚBLICA DE PORTUGAL
DURANTE LA LEGISLATURA XXII

5 de junio de 2020

Autor: **Guillermo Ruiz-Chena Salvador**

Tutora: **Dra. Rosalba Mancinas-Chávez**



MÁSTER UNIVERSITARIO EN COMUNICACIÓN INSTITUCIONAL Y POLÍTICA
TRABAJO FIN DE MÁSTER
CURSO 2019-2020

LA COMUNICACIÓN INSTITUCIONAL EN EL
GOBIERNO DE LA REPÚBLICA DE PORTUGAL
DURANTE LA LEGISLATURA XXII

Firma tutora

Rosalba Mancinas-Chávez

Firma alumno

Guillermo Ruiz-Chena Salvador

Resumen

Con el desarrollo de esta investigación buscamos conocer información sobre cómo se produce la gestión de la comunicación por parte del gobierno nacional de la República de Portugal en sus primeros meses de actuación de la legislatura XXII tras las elecciones del 6 de octubre de 2019, donde el Partido Socialista de Antonio Costa resultó vencedor, mediante el análisis de sus principales herramientas de difusión de información, entre las que se sitúa la web institucional como eje transversal de toda la difusión de la comunicación del gobierno luso.

Mediante el estudio de los conceptos teóricos básicos de comunicación institucional y el acercamiento a la doctrina de comunicación gubernamental y de comunicación política, nos adentraremos en el contexto social, político, histórico y demográfico de Portugal para aspirar a trazar un mapa sobre la estrategia en comunicación del gobierno de la nación portuguesa.

Tomaremos como apoyo la ejecución de entrevistas a académicos y expertos conocedores de la comunicación institucional lusa, entre los que se encuentran miembros asesores de diferentes gabinetes de prensa del actual gobierno nacional, para intentar ampliar la visión sobre las competencias que juega el país en la gestión institucional de la comunicación.

Palabras clave: Portugal, Comunicación Institucional, Comunicación Política, Gobierno nacional.

Índice

Resumen	3
Introducción	7
Parte I. Revisión teórica y contexto.....	8
1. Marco teórico.....	8
1.1. Fundamentos de la comunicación institucional	8
1.2. Comunicación gubernamental	13
1.3. Comunicación política.....	16
2. Contexto del estudio	18
2.1. Aproximación cultural e histórica de Portugal	18
2.2. Contexto político portugués.....	21
Parte II. Desarrollo de la investigación	26
3. Planteamiento del problema	26
3.1. Justificación y delimitación del tema	26
3.2. Objetivos.....	27
3.3. Hipótesis	28
3.4. Metodología.....	29
4. Resultados.....	32
4.1. Análisis de la web institucional del Gobierno de Portugal.....	32
4.1.1. Elementos vinculados al diseño web.....	33
4.1.2. Elementos vinculados al contenido comunicativo.....	38
4.1.3. Elementos vinculados con la gestión y difusión de la información.....	46
4.2. Análisis de entrevistas a expertos en comunicación	49
5. Análisis e interpretación de datos	58
6. Conclusiones	63
7. Referencias	65
8. Anexos.....	69

Anexo I. Modelo de perguntas realizadas a expertos	69
Anexo II. Entrevista a Maria Elsa Costa e Sila	71
Anexo III. Entrevista a Teresa Ruão.....	72
Anexo IV. Entrevista a Joaquim Fidalgo	72
Anexo V. Entrevista a Fernando Vasco Moreira Ribeiro	72
Anexo VI. Entrevista a Jorge Pedro Sousa	72
Anexo VII. Entrevista a Rui Alberto Mateus Pereira	72
Anexo VIII. Entrevista a João Pissarra Esteves	72
Anexo IX. Entrevista a Dine Peixoto.....	72
Anexo X. Entrevista a Carla Orvalho Silva Castelo.....	72
Anexo XI. Entrevista a Catarina Duarte	72
Anexo XII. Entrevista a Miguel Marujo	72

Índice de ilustraciones

Figura 1: Docentes universitarios entrevistados	30
Figura 2: Asesores institucionales entrevistados	31
Figura 3: Cambio del logotipo gubernamental portugués 2011-2016	33
Figura 4: Antiguo y actual logotipo del Ministerio de cultura portugués	34
Figura 5: Error de funcionalidad en el archivo histórico institucional de Portugal	36
Figura 6: Ministerios con más noticias en el periodo estudiado.....	41
Figura 7: Ministerios con mayor número de intervenciones	43
Figura 8: Ejemplo de encabezado de una nota de prensa del gobierno portugués	44
Figura 9: Ministerios con mayor número de notas de prensa.....	45
Figura 10: Datos de las redes sociales del Gobierno de Portugal.....	48
Figura 11: Logo de todas las redes sociales del Gobierno de Portugal	49
Figura 12: Tuits con más interacciones de la legislatura XXII, según la herramienta Twitonomy	49
Figura 13: ¿Considera diferente la comunicación institucional a nivel local y a nivel nacional?.....	51
Figura 14: Medios más eficaces en la comunicación portuguesa.....	52
Figura 15: ¿Existen dificultades para acceder a la información sobre los encargados de comunicación portugueses?.....	57

Introducción

Los seres humanos sentimos la necesidad de comunicarnos entre nosotros, es una característica esencial de la vida en todos sus niveles, por lo que desde hace siglos numerosos filósofos, historiadores y expertos estudian la importancia de la comunicación para los seres vivos.

Nos encontramos en una época histórica donde la comunicación se ha convertido en uno de los ejes esenciales de nuestro día a día, hasta el punto en el que nos encontramos sobrecargados por la enorme cantidad de vías y medios a través de los cuales recibimos información. Con el asentamiento de internet, se nos ha brindado un universo de nuevas posibilidades de comunicación, donde se juega y mezclan lo online y lo offline.

Por lo que todos los entes sociales y estructurales consideran un punto esencial el poder comunicarse, algo que ha incidido también en las estructuras políticas y de poder. Las organizaciones e instituciones han visto en la comunicación una oportunidad de convertirse en medios igualitarios y cercanos a la sociedad a través de políticas comunicativas que puedan llegar a la vida diaria de las personas para influir directamente en sus actos y opiniones.

Con el desarrollo de este Trabajo Fin de Máster buscamos conocer cómo se ha producido esta influencia de la comunicación en el seno del gobierno de una nación, más concretamente en la República de Portugal, durante los primeros meses de la legislatura XXII.

Este trabajo de investigación se compone de dos partes: en primer lugar, un repaso teórico y conceptual necesario para el conocimiento previo y sin duda vital de todo el entramado que acompaña a nuestro estudio sobre la comunicación del Gobierno de Portugal.

En la segunda parte tiene lugar el desarrollo de la investigación, donde se plantea el porqué del TFM para, a continuación, exponer los resultados obtenidos tras el análisis de la página web, eje central de la comunicación institucional del Gobierno de Portugal, y de las distintas herramientas empleadas para dicha gestión. El estudio se complementará con entrevistas a especialistas en comunicación portugueses y a miembros de gabinetes ministeriales del ejecutivo.

Parte I. Revisión teórica y contexto

1. Marco teórico

1.1. Fundamentos de la comunicación institucional

La comunicación institucional es una materia de suma importancia para el desarrollo de la organización de todo tipo de entidades, empresas o instituciones, independientemente de su naturaleza, características o ámbito de trabajo, donde se encuentra la necesidad de incluir a un grupo de personas especializadas en comunicación para transmitir correctamente la misión y los valores de la entidad, además de conseguir una serie de objetivos marcados. La comunicación dirige y determina el lugar de las instituciones en el mercado social.

Poniendo en valor el objeto de estudio de esta investigación, definimos institución política como entidad jurídico-social que organiza y asegura duraderamente la realización del proceso de orientación política (Verdú, 1959). Este concepto implica una multiplicidad de áreas en las que la palabra institución puede ser estudiada, aunque nosotros recogemos la función meramente política.

Debe existir un vínculo entre el organismo profesional y el público objetivo al que se destina la comunicación, por tanto, incluimos la exposición realizada por Joan Costa (citado por Martín, 1995) sobre institución, la que define como:

Todo grupo social organizado, con el fin de emprender algo que afecta a un público, a una audiencia o a una colectividad y que con ello introduce cambios e innovaciones en ese entorno social; es decir, la que hace, dice y se manifiesta ante esa población a la que se dirige.

Aproximándonos a la relación que guarda con la comunicación, Herranz de la Casa (2007) distingue que son dos las corrientes que definen la comunicación en las entidades:

- La comunicación como proceso global, estratégico e integral.
- La comunicación en función del espacio donde se implanta: organización, empresa o institución.

Nosotros asentamos los cimientos de nuestra investigación en la segunda corriente ya que, para centralizar el objeto de estudio, vamos a realizar una diferenciación conceptual

entre comunicación institucional, organizacional y corporativa para adaptarla a los términos del TFM.

Sotelo (2001) narra la distinción entre los tres términos enlazando, en primer lugar, a que históricamente los artículos sobre comunicación institucional han estado centrados en la figura de la empresa, por lo que dicho sustantivo siempre se ha utilizado para designar al conjunto de instituciones, sin ninguna diferencia.

Nos acercamos a una primera definición de comunicación institucional, donde Richard R. Dolphin toma un punto de conexión ligado a gestionar la imagen exterior de la institución y a estudiar los vínculos con su entorno y su principal público objetivo (citado por Rodrich 2012):

Disciplina y proceso de gestión que integra la actividad comunicativa de la organización. Se basa en la comunicación de la institución con *stakeholders*, aspira a una mayor toma de conciencia, comprensión y aprecio de su identidad y sus principios fundamentales, así como de los productos y servicios que ofrece. La principal función es la gestión de la reputación de la empresa, ayudando a construir un consenso público sobre la organización y sus respectivos negocios.

9

Se menciona en la explicación el vocablo *stakeholder* relacionado con la institución, término que definimos como aquellos agentes tanto internos como externos que se encuentran involucrados con la actividad de la organización. Son también llamados ‘grupos de presión’ y se benefician o afectan por la actividad institucional. Son definidos por la Teoría de los *Stakeholders* y están directamente relacionados con la ética y responsabilidad que adquiere la organización con la sociedad, de lo que hablaremos más adelante.

En otro orden de ideas, Rodrich (2012) nos aporta un punto de vista centrado en la función más relacional de la institución y en el efecto que incide la comunicación en una entidad, en función de una estrategia comunicativa y el impacto que conlleva:

La Comunicación Institucional es un proceso que alimenta relaciones, y además es facilitadora de comprensión, profundización y reconocimiento de la institución. Se trata de un proceso que debe adaptarse a las necesidades, convicciones y aspiraciones de los públicos, un proceso que debe formar una

parte esencial de la estrategia corporativa, y que puede tener un impacto sobre el rendimiento y en general, sobre las ventajas competitivas de la organización.

La doctrina de la comunicación organizacional es definida por Sotelo (2001), quien relata el compromiso que implica el concepto organizacional al capacitar de un factor más humano a la comunicación en las organizaciones. Es un término que dista más del uso propio que buscamos para nuestro estudio ya que incita al factor más interno de la institución o empresa, relevando a un segundo plano la comunicación externa.

El concepto de corporación establece una concepción muy parecida a institución, a través del uso que se ha dado en inglés, donde han determinado que el adjetivo *corporate* relata las sociedades comerciales, alejándose de la institución pública. Aunque en castellano podría utilizarse dicho término, la influencia anglosajona hace alejarnos del término cuando queremos investigar la comunicación de instituciones de ámbitos públicos.

Por su parte, Mancinas-Chavez y Rodríguez Cárcela (2010) aclaran la preferencia de uso del término institucional en lugar de otros porque sostienen una concepción terminológica equivalente en el área anglosajona y en el área latina y aplicada de igual forma en organizaciones lucrativas y no lucrativas.

10

Ambas autoras comprenden la importancia de definir, dentro de la comunicación institucional, cuáles son los conceptos básicos que se encuentran implicados dentro del proceso comunicativo:

1. Estructura y actividad organizada.
2. Para suscitar y establecer relaciones comunicativas.
3. En el mercado de la comunicación.
4. Con personas y entidades.
5. Sobre la identidad y misión institucional.

Llegados a este punto, la comunicación de las instituciones se divide en dos caminos muy bien distinguidos, en función del ámbito en el que brota: comunicación interna y comunicación externa.

Andrade (2005) nos define la comunicación interna como toda actividad que realiza una organización para crear y fortalecer los lazos entre todos los miembros de una institución,

manteniendo una comunicación integrada y continua por medio de distintos recursos de comunicación.

Por otro lado, nos topamos con la comunicación externa, eje esencial de nuestra investigación al ser el objeto principal de estudio. La comunicación externa se refiere a la totalidad de mensajes que emite una institución al público externo con el objetivo de mantener la relación con ellos, además de generar una reputación positiva.

La comunicación externa tiene tres funciones específicas, que son definidas por Corona (2017):

1. Relaciones Informativas.
2. Marketing y publicidad.
3. Relaciones con la sociedad.

Es vital que tanto comunicación externa como interna se posicionen y encaminen a conseguir el mismo objetivo común de la organización, ya que no es posible una buena comunicación institucional sin la dinamización de ambas.

11

Una vez estudiamos el concepto de comunicación institucional y sus diferentes acepciones, realizamos un breve repaso histórico sobre los inicios de esta doctrina como foco de estudio, lo que nos otorgará una visión más objetiva para el rumbo de nuestra investigación.

No existe un consenso amplio donde situar los inicios de la comunicación institucional como elemento profesional de estudio. Diversos autores debaten y sitúan diferentes momentos históricos donde comienzan a atisbarse los primeros comunicadores integrados en las instituciones.

Por otro lado, La Porte (2005) afirma que la comunicación institucional no es un fenómeno reciente, sino que ha existido desde siempre, desde que lo hacen las propias instituciones o desde que el hombre se organizó con sus iguales para alcanzar objetivos comunes.

Martín (1995) sitúa los inicios no registrados de la comunicación institucional en los responsables de protocolo real y todos los equipos encargados de las monarquías más antiguas de la historia. Sin embargo, las primeras responsabilidades de comunicación

institucional están ligadas a los primeros líderes parlamentarios, a la vez que se va generalizando el voto universal, por lo que se ven obligados a convertirse en la principal imagen de portavocía de sus partidos políticos frente a la masa de votantes.

Por consiguiente, podemos situar el comienzo de la comunicación de las instituciones en la doctrina de las relaciones públicas. Rodrich (2012) emplaza el origen en la revolución americana entre los siglos XVII y XVIII, aunque encontrará su auge a partir del siglo XX con la evolución de las sociedades europeas y estadounidense tras la concepción del término estado y el desarrollo económico e industrial (especialmente en infraestructuras de transporte y electricidad).

La doctrina de las relaciones públicas estadounidenses irá penetrando dentro de Europa poco a poco y Rodrich (2012) estima que, en esos años, aparte de Francia, se adentrará también en países del norte del continente como Noruega, Suecia, Finlandia, Gran Bretaña, Irlanda, Países Bajos además de en Bélgica, Grecia, Italia o Suiza.

Es preciso resaltar que tanto Portugal como España se encontraban inmersos en semejantes procesos de privación de la libertad por sus respectivas dictaduras, por lo que la introducción de la comunicación institucional y de la doctrina de las relaciones públicas no se alcanzará hasta los años setenta con la llegada de la democracia, momento a partir del cual ambos países comienzan a replantearse la redefinición de las instituciones públicas.

En la actualidad, existe una falta social generalizada de confianza en las instituciones públicas debido, especialmente, a los escándalos en los que se han visto inmersas muchas instituciones, de ahí la importancia del término Responsabilidad Social Organizacional.

Esta noción ocupa gran interés en la actualidad, es un parámetro que toda institución pública debe tener en cuenta a la hora de desarrollar sus políticas gubernamentales, ya que la ética viene reglada como un factor de suma envergadura por su relación con los *stakeholders*.

Se entiende que cualquier entidad que desee gestionar correctamente la responsabilidad que tiene ante una sociedad debe tener presente que tal responsabilidad se define posteriormente de un diálogo con todos sus *stakeholders*, para averiguar así los intereses y valores que reinan en cada grupo y así diseñar estrategias que puedan satisfacer los

valores y las necesidades comunes. Para ello es básico que cada entidad sepa identificar correctamente cuáles son sus *stakeholders*, ya que no serán los mismos interesados para, por ejemplo, una empresa privada que para un gobierno (González, 2007).

De modo que, en la actualidad, existe una forma de comportarse por parte de las instituciones donde se incorpora la integridad como uno de los componentes centrales a seguir en la forma de gestionar la comunicación con la mayor transparencia posible.

1.2. Comunicación gubernamental

En este punto, es necesario interiorizar todavía más en el objeto principal de estudio de nuestro TFM. Vamos a estudiar la comunicación de un gobierno, por lo que debemos indagar en qué se diferencia la producción comunicativa en una institución gubernamental de ámbito nacional con otro tipo de entidades.

Tal como afirma Amadeo (2016) “tal vez por error o desinterés, tradicionalmente la comunicación gubernamental fue vista durante muchos años como la hija menos glamorosa de la comunicación política”.

Se trata de una disciplina de suma importancia para conocer la estrategia de un gobierno pero que lleva pocos años profesionalizada, por lo que se encuentra todavía en proceso de estudio y desarrollo dentro del marco de las ciencias de la comunicación.

Para los autores Canel y Sanders (2010), EE. UU. es el país donde ha tenido un desarrollo más fructífero, aunque centrado en la retórica de la comunicación presidencial, de las cuestiones organizacionales de la oficina presidencial y de las relaciones de la presidencia con los medios de comunicación.

Si acercamos la mirada a Europa, el desarrollo de la comunicación gubernamental se ha visto estudiada especialmente en Reino Unido, centrandó la figura de los primeros ministros y las estrategias de gobierno. También existen estudios enmarcados en la comunicación gubernamental que narran la posición de los gobiernos ante situaciones de crisis.

Es importante recalcar que la comunicación producida por los gobiernos distará mucho de la elaborada en entidades de ámbito local, provincial o comunitario. El gobierno de un país viene precedido por una historia, unos hábitos en materia de comunicación, en muchos casos diferentes naciones y pueblos que deben ser representados por una misma administración.

No podemos concebir la estrategia de un gobierno actual sin establecer políticas comunicativas guiadas por un equipo de expertos. Las élites políticas buscan conseguir el poder y para ello es necesario ganar elecciones y, en consecuencia, conseguir votos. Las políticas comunicativas gubernamentales buscan persuadir a la sociedad para conseguir su aprobación, lo que se traduce en apoyo en las urnas (Meyenberg, 2015).

En la actualidad no se concibe el ejercicio de un gobierno sin una eficaz política de comunicación que cumpla el objetivo de persuadir a la sociedad para conseguir su aprobación y que informe a la ciudadanía sobre lo que sucede en el ámbito público.

Molina y Vedia (2004) señalan como la comunicación gubernamental tiene dos puntos de referencia de los que partir para su definición:

1. Se trata de la comunicación que se mantiene dentro del gobierno entre sus diversas áreas y que busca asegurar su mejor integración, su funcionamiento, su diversificación y un campo crecientemente ampliado de asuntos de su competencia que le permiten evolucionar internamente.
2. La comunicación que el gobierno mantiene con su entorno, es decir, con los partidos políticos, los otros sistemas de la sociedad y la ciudadanía en general, así como con el sistema político global.

En consecuencia, podemos decir que la comunicación gubernamental es una plataforma a través de la que un gobierno democrático busca hacer factibles unos propósitos u orientaciones ante la opinión pública con el objetivo de conseguir el apoyo y el consenso para el desarrollo de sus políticas públicas (citado por Amadeo, 2016).

Entendemos la comunicación gubernamental como la que se realiza para dar soporte a los altos cargos de un gobierno y a sus instituciones, en relación con sus funciones. Es importante tener en cuenta que los tiempos en comunicación gubernamental a nivel nacional son muy distintos a otras instituciones: los ejecutivos tienen una duración

comprendida entre cuatro, seis y ocho años, por lo que son estrategias con una temporalidad marcada.

Varios autores escriben sobre la necesaria relación que existe entre la comunicación gubernamental y el término de ‘campana permanente’ que fue acuñado por Blumen en los años 80 (citado por Amadeo, 2016):

La campana permanente es la ideología política de nuestro tiempo. Combina la creación de imagen con el cálculo estratégico. La campana permanente es realmente un programa de escenografía, designa de forma peyorativa la comunicación que una institución política lleva a cabo una vez que ha ganado el poder: no se hace otra cosa más que seguir en campana.

Los gobiernos necesitan estar legitimados por la ciudadanía constantemente para renovar el cargo en próximos comicios, por lo que los presidentes se hacen figuras muy visibles y responsables, especialmente, de las buenas acciones cometidas por los gobiernos.

A la hora de situar los primeros espectros de comunicación gubernamental, ocurre exactamente igual que con la comunicación institucional, es muy difícil precisar un momento histórico exacto.

De Masi (2001) admite que, al igual que ocurre con muchos hitos históricos del mundo moderno, la comunicación gubernamental surgió con la civilización romana, más concretamente con la creación del primer periódico escrito gubernamental por el emperador Julio César: el *Acta Diurna Populi Romani*.

Este es considerado uno de los primeros precedentes del periodismo y más concretamente de la comunicación gubernamental. *Acta Diurna Populi* era el diario oficial del Imperio Romano, se colocaba diariamente en los muros de las ciudades para que los ciudadanos pudieran tener conocimiento de las hazañas y novedades del gobierno imperial.

En cuanto a lo que depara en el futuro a la comunicación gubernamental, Amadeo (2016) cree que continua en proceso de configuración a disciplina comunicativa y que existen varias áreas y temas que poco a poco están desarrollándose en mayor profundidad y van tomando lugar en la comunicación gubernamental. Incluso algunos temas que ya han sido trabajados en el área de las relaciones públicas o la comunicación institucional y que ahora toman un nuevo rumbo.

Entre estas técnicas destacamos algunas de las más importantes, según Amadeo (2016): los estudios de casos, el análisis de las herramientas de comunicación y estilo de la comunicación de gobiernos, el manejo de las situaciones de crisis, la relación entre los medios de comunicación y los gabinetes de los gobiernos, el uso gubernamental de las redes sociales o el desarrollo teórico de la comunicación gubernamental y sus características.

1.3. Comunicación política

Al hablar sobre comunicación política, establecemos la misma lógica de distribución en nuestro TFM que Romero (2012) al situar a la comunicación política como última esfera global de la comunicación en nuestro estudio ya que consideramos que esta disciplina se incluye dentro del mismo acto de la institucionalización.

Comunicación y Política, dos disciplinas científicas que sirven como lugar de encuentro de unas actividades muy bien diferenciadas: la primera encargada de elaborar mensajes, y la segunda, encargada de administrar los asuntos públicos.

16

Para definir esta materia, Conde y Moreno (2011) nos clarifican que se trata de un término en constante desarrollo y evolución por lo que su acepción ha estado marcada por usos muy ambiguos, los cuales diferencia en:

- Propaganda: transmisión de las ideas a través de una determinada opción política la cual trata de ofrecer a los ciudadanos una visión de la sociedad distinta.
- Publicidad Política y Publicidad Institucional: podemos definirla como un instrumento básico para situar en una clase superior a los candidatos frente a sus oponentes, para atraer al público.
- Marketing político: rama transversal que utiliza una serie de técnicas de comunicación y relaciones públicas para conseguir la inclusión de personas para el mantenimiento de las figuras de poder, además de conseguir la destrucción de un adversario ante la opinión pública.
- Comunicación institucional y Relaciones Públicas.

Partiendo de estos orígenes, tomamos la definición estudiada por Canel (2006) sobre la comunicación política:

Se trata de la actividad de determinadas personas e instituciones (políticos, comunicadores, periodistas y ciudadanos), en la que, como resultado de la interacción, se produce un intercambio de mensajes con lo que se articula la toma de decisiones políticas, así como la aplicación de estas en la comunidad. La Comunicación Política, en mayúsculas, es el campo de estudio que comprende tal actividad.

Los primeros vestigios profesionales de la comunicación política moderna se remontan a las elecciones presidenciales estadounidenses de 1952, con la famosa campaña publicitaria del candidato republicano Dwight D. Eisenhower, popularmente conocido como Ike, cuyo apodo utilizó para su famoso spot electoral “*I like Ike*”, juego de palabras que estará presente durante toda la campaña electoral y que lo distinguirá muy positivamente de su contrincante.

Esta fue la primera vez en la historia que se dedicaba una partida presupuestaria específica para la comunicación política de un candidato, así aparecen las campañas publicitarias en la televisión con los primeros spots realizados como herramientas electorales. También será el comienzo del marketing directo a través del correo, el *mailing* y las encuestas para conocer los temas de mayor relevancia para el electorado norteamericano.

La comunicación política se muestra todavía en un lugar marginal de las ciencias sociales para algunos autores como Doris A. Graber (citado por Pérez, 2009), quien considera que los asuntos relacionados con los medios de comunicación se vieron implicados en la teoría social a partir de la segunda mitad del siglo XX, por lo que es una materia que lleva escasos años desarrollándose.

2. Contexto del estudio

2.1. Aproximación cultural e histórica de Portugal

La República de Portugal es un país transcontinental soberano que se encuentra en el extremo sudoeste de Europa, en la península ibérica, con un área de territorio de 92.152 kilómetros cuadrados, además de dos regiones insulares que se organizan como autónomas: las islas Azores y Madeira, ambas localizadas en el océano Atlántico. El país tiene frontera colindante al norte y al este con España a lo largo de 1.215 km.

Portugal pertenece a la Unión Europea desde el 1 de enero de 1986 y la moneda oficial es el euro, que sustituyó al escudo portugués tras su inclusión en la eurozona el 1 de enero de 2002.

El país cuenta con 10.276.617 habitantes censados en 2018 y una densidad de población de 111,6 habitantes por kilómetro cuadrado (PORDATA, 2018). Lisboa es la capital administrativa, centro neurálgico del país, emplazado en la desembocadura del río Tajo.

En cuanto a la división de Portugal, nos basamos en la distribución NUTS de la Comisión europea, quien define como aquellas zonas geográficas utilizadas para recopilar datos de los territorios integrados en los países miembros de la Unión Europea. Portugal se divide en siete NUTS 2, el segundo nivel administraciones territoriales, que equivaldrían a regiones y son: Norte, Centro, Área Metropolitana de Lisboa, Alentejo, Algarve, Región Autónoma de Azores y Región Autónoma de Madeira.

A su vez, el país se divide en dieciocho distritos, en veintiocho grupos de municipios, que equivaldría a la clasificación de NUTS 3. Todos esos municipios o *concelhos*, a su vez, se dividen en *freguesías*, un término propio de los países lusófonos, y que tienen competencias y funciones similares a los *concelhos* pero en una escala más pequeña.

El idioma oficial del país es el portugués, aunque también está reconocido desde el año 1999 el mirandés, un idioma minoritario del que se calcula que hablan apenas unas 1000 personas principalmente del mundo agrícola en la región de Miranda del Duero, en el noroeste de Portugal (EFE, 2019).

Según un estudio del *Centro de Estudos de Religiões e Culturas* (CERC) de la Universidad Católica Portuguesa analizado por Marujo (2012), el 79,5% de los

portugueses profesan la religión católica, mientras que solo un 0,8% dicen seguir religiones no cristianas (musulmanes, judíos, hindús, etc.).

Según Expansión (2019) el Producto Interior Bruto anual de Portugal es de 212.303 millones de euros y en 2019 tenía una deuda pública de 249.980, lo que sitúa al país como la economía número 48 del mundo. Su deuda per cápita es de 24.244€ euros por habitante.

Actualmente Portugal establece el Salario Mínimo Interprofesional en 635 euros mensuales, lo que ha supuesto la cuarta subida del mismo en cuatro años (580 euros en 2015). Las previsiones del gobierno son conseguir un aumento hasta los 750 euros en el año 2023 (Hernández, 2019).

La historia de Portugal data su inicio en 1143, año en el que se reconoce la autonomía del territorio tras su independencia del Reino de Castilla y de León mediante el Tratado de Zamora.

Acercándonos a los acontecimientos más recientes e importantes del país (Baioa & Fernandes, 2002), Portugal se constituía como una monarquía en el siglo XIX, aunque fue uno de los muchos territorios europeos que vieron envuelto en la ola revolucionaria que trajo la Revolución Francesa. Portugal continental sufrió tres ofensivas militares durante los años 1807, 1809 y 1810, lo que forzó la huida de la realeza a Río de Janeiro y la constitución de la urbe como capital del imperio hasta 1822, año en el que se promulga la independencia de Brasil.

Entonces ese año la corte, a cargo de João VI regresa a Portugal y establece una Constitución mediante elecciones por sufragio universal masculino atendiendo a las peticiones liberales portuguesas. La Constitución de 1822 será un documento legislativo bastante avanzado para la época, donde se otorgaba al Rey un papel secundario y se daba importancia a la soberanía nacional, la representación de la Nación y la separación de poderes.

Con la muerte de João VI, el nuevo monarca Pedro IV (emperador de Brasil) antes de nombrar a su hija reina, impuso un nuevo documento constitucional sin ser votado por las cortes ni elegido por el pueblo: la Constitución de 1886, mucho más conservadora, que imponía el veto regio, una Cámara de Pares hereditaria y elecciones indirectas y censitarias.

Los últimos años del siglo se formarán infinidad de nuevos partidos políticos (entre ellos, en 1876, el Partido Republicano, vital en la caída de la monarquía) y llegará una nueva época de malestar político y social durante la transición de siglo, marcados por el déficit comercial, la pobreza y la inestabilidad gubernamental. Manuel II intentó apaciguar los movimientos republicanos pero sus intentos fracasaron y las revueltas del 5 de octubre de 1910 llevan a la instauración de la Primera Republicana de Portugal. Manuel II huirá al exilio en Inglaterra.

En 1911 se realizan elecciones para formar un nuevo texto constitucional, que fue presentada el 11 de agosto de 1911 y donde se instituía un régimen parlamentario con los poderes presidenciales reducidos y con un sistema bicameral. Con la Primera Guerra Mundial se juntan el caos institucional en el país (entre 1910 y 1926 se produjeron 45 gobiernos) y los enfrentamientos entre el gobierno y las fuerzas armadas.

Se produce entonces un pronunciamiento militar el 28 de mayo de 1926, con el apoyo de la mayoría de las unidades militares y de las fuerzas políticas, iniciando una dictadura militar y una lucha para controlar el poder del país, con el ascenso de António de Oliveira Salazar y la promulgación del conocido *Estado Novo* o Segunda República Portuguesa.

20

En 1933, con el equilibrio y consenso de las fuerzas que apoyaban el proyecto de Salazar, se promulga una nueva Constitución, la cual reforzaba el poder del gobierno e intercalaba principios democráticos con elementos dictatoriales y autoritarios en manos de Salazar, que será el primer ministro portugués durante la mayor parte del *Estado Novo*. En los primeros años de la dictadura, se unirán organizaciones fascistas y se prohibirán los partidos de corte socialista y comunista.

Con la llegada de la Segunda Guerra Mundial, Portugal se mantiene como un país neutral hasta el año 1943, cuando el *Estado Novo* toma una política de colaboración con las potencias aliadas. Se han demostrado relaciones comerciales entre el régimen nazi y Salazar.

Finaliza la Segunda Guerra Mundial y Salazar integra en el gobierno a críticos para sofocar posibles descontroles que pudiesen acabar con el *Estado Novo*, que presionaban a Salazar para instaurar la democracia. Salazar sufrió un accidente doméstico en 1968 al golpearse en la cabeza y se ve incapacitado para seguir al frente de Portugal, por lo que será sustituido por Marcelo Caetano.

El conocido como ‘*caetanismo*’ traía esperanzas democráticas, Caetano hizo tímidos intentos de liberalizar el régimen que no convencerán, creció la agitación estudiantil y los movimientos sociales y pacíficos durante los años siguientes. Entonces, tras el inmovilismo político del nuevo primer ministro, junto a los problemas militares y coloniales, con las guerras en Guinea-Bissau, Angola o Mozambique; motivaron un levantamiento de muchos militares.

El 25 de abril de 1974 se produjo la conocida como Revolución de los Claveles, una sublevación militar pacífica en las principales ciudades del país que fue refrendada por el pueblo portugués y que es característica porque las fuerzas militares se armaron de claveles como elemento distintivo de paz y del final del periodo dictatorial más largo de Europa Occidental (Cardedo, 2019).

Se instaura entonces la democracia en el país, se redacta una constitución que fue promulgada en el año 1976 y sigue vigente hoy en día (aunque ha sido revisada siete veces). Los primeros gobiernos hasta la formación de la constitución serán los conocidos como Gobiernos Provisorios, seis en total. El primer ministro portugués elegido en el amparo de la carta magna fue Mário Soares, elegido democráticamente en 1976.

21

En la historia política moderna de Portugal ha proliferado siempre el bipartidismo entre el Partido Socialista y el Partido Socialdemócrata. En el siglo XX, Portugal ha contado con tres primeros ministros de cada partido.

2.2. Contexto político portugués

Portugal se constituye como un Estado de derecho democrático en una República Parlamentaria unitaria semipresidencialista. La Constitución de Portugal de 1976 en su artículo 2 establece Portugal como:

Un estado democrático de derecho que se basa en la soberanía popular, en el pluralismo de expresión y organización política democrática, en el respeto y la garantía de cumplimiento de los derechos y libertades fundamentales y en la separación e interdependencia de poderes.

Por tanto, el poder legislativo reside en la Asamblea de la República, situada en el Palacio lisboeta de *São Bento*, unicameral y formada por 230 miembros (mayoría absoluta en 116

diputados) que se escogen cada cuatro años, por sufragio universal directo; el Poder Ejecutivo está formado por el presidente de la República, elegido de igual forma, pero por un período de 5 años, y por el gobierno, dirigido por el primer ministro; por último, el Poder Judicial es independiente, y tiene como órgano máximo de poder el Tribunal Supremo de Justicia de Portugal (Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación, 2019).

El presidente de la República de Portugal desde 2016 es Marcelo Rebelo da Sousa, cuyas principales funciones ornamentales son la representación nacional e internacional de Portugal, la promulgación y aprobación de las leyes del gobierno y el nombramiento del primer ministro de la República.

Las últimas elecciones parlamentarias en Portugal para elegir al gobierno tuvieron lugar el 6 de octubre de 2019, donde se lograron los siguientes resultados (Almeida, 2019):

- Partido Socialista (PS): 36,34% y 108 escaños. Partido político socialdemócrata, de centroizquierda.
- Partido Socialdemócrata (PSD): 27,76% y 79 escaños. Liberal conservador, de centroderecha.
- Bloque de Izquierda (BE): 9,52% y 19 escaños. Partido de izquierda anticapitalista.
- Coalición Democrática Unitaria (CDU): 6,33% y 12 escaños. Coalición de izquierda ecologista y comunista, formada por el ultraizquierdista Partido Comunista Portugués (PCP), el Partido Ecologista "Los verdes" (PEV) y el movimiento izquierdista Intervención Democrática (ID).
- Centro Democrático Social – Partido Popular (CDS/PP): 4,22% y 5 escaños. Partido de derecha, liberal conservador, democristiano y nacionalista.
- Personas-Animales-Naturaleza (PAN): 3,32% y 4 escaños. Centroizquierda humanista, pacifista, ecologista y animalista.
- Llega: 1,29% y 1 escaño. Partido populista de derecha, ultraderecha.
- Iniciativa liberal: 1,29% y 1 escaño. Partido liberalista económico, social y político.
- Libre: 1,09% y 1 escaño. Un partido autodefinido como socialista, europeísta y ecologista.

Tras estos resultados, el ganador fue el Partido Socialista liderado por el anterior primer ministro del país, Antonio Costa, a solo ocho escaños de la mayoría absoluta, lo que predecía de nuevo una repetición de gobierno socialista.

Tras las elecciones parlamentarios de 2015, el Partido Socialista formó gobierno minoritario aun no habiendo ganado las elecciones mediante un acuerdo con las izquierdas. Entonces se produce la formación del conocido en los medios de comunicación como el ‘gobierno a la portuguesa’ o en Portugal, la ‘jeringonza’, término acuñado por un columnista portugués conservador, Vasco Piludo Valente (Oliveira, 2019). Esta expresión da nombre a la fórmula de gobierno liderada por el PS de Costa y apoyada, pero sin formar parte del ejecutivo, por otros dos partidos de izquierda: el Bloque de Izquierda y el Partido Comunista de Portugal.

Esta forma de gobierno era algo inédito en la historia democrática reciente de Portugal ya que desde 1974 no se había producido ningún pacto entre las fuerzas de izquierda. Portugal llevaba inmersa en una política de austeridad desde el 2011 a cargo de la coalición política Portugal al Frente, formada por el PSD y el PP. En 2014, un tercio de la población (32,6%) experimentó alguna situación de pobreza y el paro rozaba el 15%.

23

La situación económica explica la necesidad social que la población portuguesa pedía de un cambio radical en el gobierno de la nación. El gobierno de Costa de 2015 trajo consigo una recuperación económica considerada de ejemplo en el resto de Europa, además de un paquete de medidas sociales que consiguieron una enorme reducción del precio de los abonos sociales para los transportes públicos, el aumento de las pensiones, eliminación de los recortes en el subsidio de desempleo, reducción de las tasas universitarias, nuevos tipos fiscales y fin de recargos, entre otras.

La reelección del gobierno portugués llevaba anunciándose durante varios meses en las principales encuestas. Electomania indicaba la victoria un mes antes del *PS* con 107 diputados, uno menos de los que conseguirá finalmente (Electomania, 2019).

Por tanto, las elecciones de octubre de 2019 traen la repetición de la fórmula de gobierno que había tenido éxito en la anterior legislatura: António Luís Santos da Costa se convierte de nuevo en primer ministro de la República de Portugal, apoyado por los partidos de izquierda y forma gobierno en solitario, aunque con algunos miembros independientes, aceptando así las demandas de sus socios de investidura. El gobierno

actual es el más amplio de la historia de Portugal, con cincuenta secretarios de estado y diecinueve ministros (Moitinho, 2019):

- Primer ministro: António Costa.
- Ministro de Estado, Economía e Transición Digital: Pedro Siza Vieira.
- Ministro de Estado y de Negocios Extranjeros o Asuntos Exteriores: Augusto Santos Silva.
- Ministra de Estado y de la Presidencia: Mariana Vieira da Silva.
- Ministro de Estado y Finanzas: Mário Centeno.
- Ministro de Defensa Nacional: João Gomes Cravinho.
- Ministro de Administración Interna: Eduardo Cabrita.
- Ministra de Justicia: Francisca Van Dunen.
- Ministra de Modernización del Estado y Administración Pública: Alexandra Leitão.
- Ministro de Planificación: Nelson de Souza.
- Ministra de Cultura: Graça Fonseca.
- Ministro de Ciencia, Tecnología y Enseñanza Superior: Manuel Heitor.
- Ministro de Educación: Tiago Brandão Rodrigues.
- Ministra de Trabajo, Solidaridad y Seguridad Social: Ana Mendes Godinho.
- Ministra de Salud: Marta Temido.
- Ministro de Medio Ambiente y Acción Climática: João Pedro Matos Fernandes.
- Ministro de Infraestructuras e Vivienda: Pedro Nuno Santos.
- Ministra de Cohesión Territorial: Ana Abrunhosa.
- Ministra de Agricultura: Maria do Céu Albuquerque.
- Ministro de Mar: Ricardo Serrão Santos.

24

El nuevo gobierno de Costa se caracteriza por un fuerte sentimiento de estabilidad ya que catorce ministros del anterior legislativo repiten en el cargo ministerial. Además, el gobierno ha creado en esta nueva legislatura cuatro ministerios calificados de estado: Economía, Finanzas, Negocios Extranjeros y Presidencia.

La creación de estos nuevos ministerios se justifica para liberar a Costa y al ministro de finanzas (Mário Centeno, actual presidente del Eurogrupo) de carga de trabajo y representación, además de como una nueva estrategia para diversificar más el liderazgo en figuras importantes del gobierno.

Es un gobierno nacional que se caracteriza por tener un gran número de tecnócratas, además de ser muy joven (52 años de media) y mejorar los niveles de paridad, con la presencia de ocho mujeres (representando un 42 % de mujeres) frente a once hombres. De los diecinueve ministros actuales, diez son independientes, es decir, no son militantes del Partido Socialista de Portugal.

Parte II. Desarrollo de la investigación

3. Planteamiento del problema

3.1. Justificación y delimitación del tema

La decisión de ejecutar esta investigación como punto final para al Máster en Comunicación Institucional y Política viene precedida por diversos motivos que expondremos a continuación.

En primer lugar, existe una clara motivación personal para estudiar la comunicación institucional en Portugal tras mi periodo de estancia educativa en la *Universidade do Minho* durante el curso académico 2018/2019, en la ciudad de Braga (Región Norte). La curiosidad por conocer cómo se desarrolla la comunicación en el país vecino se entremezcla con la motivación provocada tras el estudio de diversas materias en el posgrado referidas a la comunicación política y la comunicación en gobiernos de diferentes naciones, especialmente sudamericanas.

Una vez nos sumergimos en el estudio teórico de la comunicación institucional y en la búsqueda de trabajos académicos similares, observamos que existe una profunda ausencia del estudio de información documental sobre la comunicación producida por gobiernos nacionales, en detrimento al gran número de estudios sobre comunicación institucional local o regional, por lo que observamos un hueco sugerente para realizar estudios sin trayectoria investigativa en las ciencias sociales.

En cuanto al espacio temporal planteado para esta investigación, se decide enmarcar dentro de los primeros meses de la nueva legislatura XXII, es decir, desde el 26 de octubre de 2019, momento en el que se abre la nueva web institucional gubernamental y tras las elecciones del 6 de octubre de 2019, hasta el 31 de marzo de 2020.

Consideramos vital fijar el final de nuestra investigación en marzo de 2020 para así no coincidir temporalmente con el tratamiento informativo de la Covid-19, ya que ese análisis comprende una investigación totalmente distinta a la que nosotros planteamos.

Portugal se encuentra en un periodo de suma importancia política con motivo de la gran popularidad que ha adquirido el nuevo ejecutivo luso por su conocido paquete de medidas sociales simultáneamente a la responsabilidad financiera demostrada, con el pago adelantado de toda la deuda que existía con el Fondo Monetario Internacional tras el

rescate de 26.3000 millones (Martín del Barrio, 2018), todo unido a una fórmula de gobierno de apoyo externo por partidos de izquierda y de índole comunista, algo que preocupaba firmemente en Bruselas, pero que ha demostrado ser una forma de gobierno exitosa y alabada por propios y externos, éxito que se ha visto reflejado en las urnas de octubre de 2019 con la reelección del gobierno y del primer ministro, Antonio Costa.

Por consiguiente, en este contexto creemos que mi experiencia personal de estancia en Portugal y de estudio en las aulas lusas puede mezclarse muy positivamente con las referencias profesionales de expertos portugueses en comunicación y por el reciente interés internacional que el Gobierno de Portugal suscita, además de por la investigación de un tema sin historial de estudio.

3.2. Objetivos

- Objetivo general:

Para nuestra investigación planteamos de objetivo general evaluar cómo se efectúa la política de comunicación del Gobierno de Portugal durante los primeros meses de actuación de la legislatura XXII mediante el análisis de las principales herramientas institucionales empleadas por el ejecutivo.

27

Con el cumplimiento de este objetivo buscamos sentar las bases sobre el tipo de comunicación que ejecuta la institución para llegar de forma más efectiva a la ciudadanía portuguesa a través de un conjunto de herramientas y medios externos, entre los que la web institucional se sitúa como eje transversal de dicha comunicación.

- Objetivos específicos:

OE1: Explorar y analizar los recursos comunicativos empleados para la comunicación institucional por parte de los principales actores comunicativos del ejecutivo luso.

OE2: Medir las capacidades vinculadas con el diseño, el contenido comunicativo y la gestión y difusión de la información de la página web institucional del gobierno portugués como eje central de la difusión de comunicación de la institución.

OE3: Valorar las diferentes opiniones e ideas planteadas por expertos de comunicación institucional y política portugueses que sean conocedores del modelo institucional del país.

OE4: Evaluar la opinión de cómo se ejecuta la política de comunicación institucional portuguesa con declaraciones directas de empleados de los gabinetes de prensa de distintos ministerios del gobierno.

3.3. Hipótesis

Nuestro trabajo se desarrolla en torno a las siguientes hipótesis desarrolladas con el fin de comprobar si se verifican o no a lo largo de la investigación.

H1: En la estrategia de comunicación del gobierno de Portugal realizada para la legislatura XXII se detectan puntos francamente mejorables, aun siendo una comunicación institucional fuerte y con puntos de planificación correctos, hay herramientas que podrían mejorarse.

H2: La página web institucional es el eje entorno al cual se desarrolla la estrategia de comunicación del gobierno portugués, pero la disposición de crear una web institucional cada nueva legislatura no favorece al desarrollo de una comunicación más efectiva.

H3: La valoración por parte de académicos lusos en comunicación política e institucional es fundamental para comprender el sistema de comunicación portugués, más allá de lo que se pueda estudiar y visualizar desde España, por lo que son vitales para entender el objeto planteado en nuestra investigación.

H4: El gobierno portugués cuenta con un gabinete de comunicación por cada área ministerial del ejecutivo y consideramos que la valoración profesional de los miembros internos nos proporciona una visión muy enriquecedora para conocer dichos puntos de mejora de la comunicación del gobierno.

3.4. Metodología

La perspectiva metodológica que hemos planteado para este trabajo busca tomar una conciencia lo más cercana posible al cumplimiento de los objetivos y a la comprobación de nuestra hipótesis, por ello establecemos diversas estrategias empíricas dentro de nuestra investigación descriptiva que versan entre las técnicas cualitativas y las cuantitativas.

En la primera fase, tras la revisión y la formulación teórica y la contextualización sobre Portugal y su historia política, comenzaremos con el análisis del sitio web institucional del gobierno, para lo que utilizaremos el instrumento formulado por Chaín et al. (2019), quienes presentan una herramienta integrada de análisis para las sedes webs de instituciones culturales. Sin embargo, nosotros adaptaremos el modelo presentado por los investigadores para un análisis con el objeto más centrado en la comunicación.

El modelo original de los autores presenta tres bloques de análisis:

- Elementos vinculados al diseño.
- Elementos vinculados al contenido.
- Elementos vinculados a la gestión y difusión de la información.

29

Nuestra reformulación del método se ve reflejado, especialmente, en el segundo bloque, donde la metodología original analiza todos los elementos relacionados con una institución cultural y que en nuestra investigación transformamos en un minucioso estudio del apartado de comunicación del sitio web portugués, a través del análisis de contenido, definido como el método para estudiar y analizar las comunicaciones de una forma sistemática, objetiva y cuantitativa (López, 2002). Analizamos, no solo las herramientas comunicativas, sino también el flujo de información que se produce por cada ministerio en las distintas herramientas comunicativas, como las notas de prensa, comunicados, etc.

En una tercera fase de la investigación, realizamos entrevistas mediante cuestionarios abiertos (Anexo 1) a dos grupos de profesionales directamente relacionados con el objeto de estudio de nuestra investigación: por un lado, a docentes de la comunicación institucional y política de distintas universidades nacionales de Portugal y, por otro lado, a empleados internos de comunicación del gobierno luso. La elección de estos dos grupos

viene precedida por el interés de conocer opiniones expertas que conozcan el contexto portugués tanto de forma externa como interna.

Las entrevistas incluidas en este trabajo son semiestructuradas (Díaz-Bravo et al., 2013), ya que son métodos que otorgan una mayor flexibilidad a la hora de realizarlas pues, aunque se parte de una serie de preguntas planteadas, otorgan una mayor libertad al entrevistador a la hora de obtener las conclusiones, aclaran términos, muestran ambigüedades y reducen los formalismos posibles entre entrevistador y entrevistado.

Por tanto, hemos combinado preguntas con respuesta abierta junto con cuestiones para elegir entre varias opciones, todas de elaboración propia y siempre siguiendo los principios de comunicación institucionales estudiados en el marco teórico.

En cuanto a la elección de personal adecuado para realizar las entrevistas, decidimos comunicarnos mediante email con todas las universidades, tanto públicas como privadas, del territorio portugués, insular y continental, que cuenten con un departamento de comunicación política en su plano curricular. En total, recibimos un contacto docente de seis universidades portuguesas, a excepción de la *Universidade do Minho* (Braga) que nos proporciona contacto con tres especialistas.

Figura 1: Docentes universitarios entrevistados

Nombre	Universidad
Maria Elsa Sousa Costa Silva Morais	Universidade do Minho (Braga)
Teresa Ruão	Universidade do Minho (Braga)
Joaquim Fidalgo	Universidade do Minho (Braga)
Fernando Vasco Moreira Ribeiro	Universidade do Porto (Porto)
Jorge Pedro Sousa	Universidade Fernando Pessoa (Porto)
Rui Alberto Mateus Pereira	Universidade Lusófona do Porto (Porto)
João Pissarra Esteves	Universidade Nova de Lisboa (Lisboa)
Dina Peixoto	Universidade de Trás-os-Montes e Alto Douro (Vila Real)

Fuente: elaboración propia, 2020

Los perfiles académicos y laborales de todos los docentes entrevistados son muy característicos e interesantes, ya que todos son doctores en comunicación que se encuentran activamente dando clases sobre materias relacionadas con la comunicación institucional o política. Destacamos el perfil del profesor Fernando Vasco Moreira Ribeiro, que ha trabajado como coordinador de la oficina de prensa en el Parlamento portugués del Partido Socialista, además de haber sido asesor del líder parlamentario socialista y oficial de prensa en el Parlamento Europeo¹.

Tuvimos más problemas a la hora de obtener entrevistas con miembros de los gabinetes de comunicación del gobierno. En primera estancia, nos comunicamos con la división de relaciones públicas y apoyo al Consejo de Ministros, quien nos confirma la recepción con los servicios de comunicación. A las semanas, no recibimos respuesta ninguna, por lo que decidimos ponernos en contacto con todos los gabinetes de comunicación ministeriales del gobierno, aunque hasta en tres ocasiones, continuamos sin recibir ninguna respuesta. Finalmente, pudimos entrevistar a los asesores de prensa de tres ministerios.

Figura 2: Asesores institucionales entrevistados

Nombre	Área ministerial
Carla Orvalho Silva Castelo	Asesora de prensa del Ministerio de Mar
Catarina Duarte	Asesora de prensa del Ministerio de Infraestructuras y Vivienda
Miguel Marujo	Asesor de prensa del Ministerio de Educación

Fuente: elaboración propia, 2020

¹ Perfil académico y laboral del docente de la Universidad de Porto, Fernando Vasco Moreira Ferreiro: https://sigarra.up.pt/flup/en/func_geral.formview?p_codigo=305608

4. Resultados

A continuación, exponemos los resultados obtenidos tras el estudio de los parámetros comunicativos externos del Gobierno de Portugal a los que hemos optado para obtener las conclusiones de nuestra investigación. En primer lugar, efectuamos el análisis del sitio web institucional y de todos sus elementos comunicativos desde un punto de vista formal según la metodología que hemos establecido para, a continuación, esbozar la información recabada mediante las entrevistas a profesionales portugueses de la comunicación institucional, entre los que se encuentran docentes de diferentes universidades de todo el país y miembros de distintos gabinetes ministeriales del gobierno.

4.1. Análisis de la web institucional del Gobierno de Portugal

La decisión de analizar el sitio web es bastante meditada ya que se establece como el eje central de toda la información institucional emitida por el gobierno, por lo que con su análisis podremos obtener una visión global del conjunto de la comunicación institucional y así detectar posibles puntos de mejora que influyan en una conducción más efectiva.

32

Vamos a describir todos los criterios comunicativos del principal sitio web institucional del Gobierno de Portugal, que se recoge con el nombre de Portugal junto al dominio gov.pt, enlazado a la denominación de gubernamental (gov), el dominio específico del país, pt, y el número de la legislatura, gc22 (XXII)².

Una de las cuestiones que más nos ha llamado la atención al comenzar nuestra investigación es la existencia de un portal web institucional nuevo cada vez que se produce un cambio de legislatura, incluso aunque se mantenga el mismo equipo de gobierno al frente del poder. Trataremos este factor en mayor profundidad a lo largo de esta investigación.

El análisis está dividido en tres bloques y comenzaremos por el relativo a los componentes del diseño de la página, donde enmarcaremos la interfaz, la identidad visual institucional,

² Página web del Gobierno de Portugal, eje central de estudio de la comunicación institucional de la investigación: <https://www.portugal.gov.pt/gc22>

los factores de navegabilidad, la accesibilidad y la usabilidad como herramientas determinantes para la comunicación.

4.1.1. Elementos vinculados al diseño web

Comenzamos a exponer los resultados recabando la información referida a la interfaz, que según la definición de la RAE se trata de la “conexión, física o lógica, entre una computadora y el usuario, un dispositivo periférico o un enlace de comunicaciones”. Esta conexión recoge los elementos básicos para que la interacción con el sitio web sea posible y lógica con los objetivos de la institución. Dentro de la interfaz, se encuentra el logotipo y la identidad visual.

Actualmente Portugal se representa a través de la marca ‘Republica Portuguesa’, la cual nace en 2016 tras la llegada al poder de un nuevo gobierno a cargo del socialista Antonio Costa. Anteriormente, el país se regía por la marca ‘*Governo de Portugal*’ que nace en 2011, por iniciativa del primer ministro socialdemócrata Pedro Passos Coelho, gobierno

33

que reformula la identidad visual del ejecutivo por completo. Con la llegada de Costa, se modifica solo el logotipo. Actualmente no existe un manual de identidad donde se represente la política comunicativa portuguesa y los cambios identitarios de los últimos años, se mantiene todavía el formulado en 2014 por Passos Coelho, “*Governo de Portugal: Normas gráficas de indentidade*”³ y donde incluso aparece todavía recogida la anterior marca ‘República de Portugal’ como oficial.

Figura 3: Cambio del logotipo gubernamental portugués 2011-2016



Fuente: elaboración propia, mayo 2020

³ Gobierno de Portugal: Normas gráficas de identidad

Observamos que la identidad visual se divide en dos elementos principales:

- El símbolo: la bandera de Portugal en movimiento, reflejado por las curvas del dibujo, lo que concede dinamismo y emoción. Los colores son los elementos predominantes y más llamativos de todo el símbolo. Se mantiene igual en ambas imágenes.
- El logotipo: sufre una modificación clara en el nombre. Aunque la raíz de Portugal se mantiene gramaticalmente, la significación se transforma de la concepción de gobierno a república. El primer logo tenía remarcado gráficamente el nombre de Portugal mientras que en el actual el formato es igual en ambas palabras.

Uno de los motivos que más controversia causó el cambio de la identidad visual en 2011 fue la unificación de todos los ministerios a cargo del Gobierno de Portugal en la misma identidad visual, perdiéndose marcas tan conocidas y antiguas como la misma democracia reciente del país, como fue el caso del logotipo del ministerio de cultura, creado en 1977.

34

Figura 4: Antiguo y actual logotipo del Ministerio de cultura portugués



Fuente: elaboración propia, mayo 2020

Además, con la modificación del logotipo identitario del gobierno, los medios de comunicación se hicieron eco de las posibles connotaciones ideológicas que podía traer la palabra república para el nuevo ejecutivo socialista de Costa (Amaral & Lopes, 2016).

A partir de este momento y hasta la actualidad, todos los ministerios y secretarías de estado portugueses mantienen la misma identidad, es decir, el escudo y el logotipo de la república portuguesa junto con el nombre del área a la que representa. También está

presente en las notas de prensa, comunicados y cualquier material institucional y comunicativo que emita el gobierno.

En el obsoleto manual de la identidad visual se recoge, en primer lugar, que la imagen del gobierno portugués nace de su bandera nacional para “conseguir lograr una identidad única y diferenciada”, algo que todavía vemos presente en la página web al visualizar todos los colores de la bandera portuguesa en sus diferentes usos cada uno: rojo, verde, azul, amarillo y blanco.

La identidad visual se marca en la perspectiva cromática de la web, la cual se ordena por los colores identitarios y corporativos ya mencionados, aunque existe un claro predominio de dos colores en toda la página: el azul y el blanco.

El azul se utiliza para los títulos de la página mientras que el blanco resalta como fondo y el verde es el encargado de diferenciar las etiquetas con hipervínculos, además de algún cuadro en verde situado en varios lugares estratégicos con información importante del gobierno.

En otro orden de ideas, el modo en que los usuarios pueden navegar por el sitio web se reafirma vital para conocer si existe un formato lo suficientemente atractivo para que la comunicación resulte efectiva. Exponemos los parámetros para conocer cómo evaluar la navegación:

- Existe la posibilidad de asistir a la página de inicio desde cualquier pestaña de la web, lo que favorece un entorno navegable productivo.
- La navegación es fácil ya que se cumplen los parámetros de localización de cualquier información de carácter general, es decir, se puede acceder a información relativa a noticias, comunicados, etiquetas y demás referencias gubernamentales sobre comunicación.
- La funcionabilidad de la página es perfecta, durante los meses de estudio en los que hemos interactuado con el lugar prácticamente a diario para familiarizarnos con su uso, nunca hemos observado un error en la funcionabilidad, en el acceso a alguna página concreta o enlace.
- El sitio web nos presenta una navegación consistente ya que los elementos mantienen siempre la misma posición y aspecto visual de una página a otra, lo que nos aporta una arquitectura correcta. En el final de la página se confiere

la opción de visitar los antiguos sitios institucionales del gobierno, transportándonos a una web bastante más antigua que, además, tiene problemas de funcionalidad al aparecer error en el logo principal (figura 5).

Figura 5: Error de funcionalidad en el archivo histórico institucional de Portugal



Fuente: elaboración propia, mayo 2020

- Las secciones principales se encuentran visibles para poder ir navegando de una pestaña a otra siempre que se desee, es decir, sirven de vía de navegación interna.
- En cuanto al contexto de la página, es decir, la información relativa a cada lugar o sección de la web, no encontramos una explicación personalizada o general en cada pestaña, se da por conocida la información que se va a mostrar por el nombre del lugar en el que nos encontramos, lo que incide en posibles confusiones.
- La diferencia entre los textos y los enlaces es clara, existe una diferenciación cromática ya que los términos que tienen hipervínculos vienen recogidos en todo el sitio con el color verde o azul claro.
- Existen otros formatos disponibles en la página, ya que en los documentos, comunicados e intervenciones (secciones de comunicación), vienen completas las transcripciones de declaraciones o documentos importantes, en formato PDF con la posibilidad de descargarlos en el dispositivo.

Otro punto importante de los elementos vinculados con el diseño web es la accesibilidad interactiva. Una web donde se representa a una institución pública debe contener todos los parámetros necesarios para ser accesible a cualquier tipo de persona que pueda requerir información, por lo que estudiar su accesibilidad es algo vital. De modo que la accesibilidad es tanto una necesidad social como una herramienta benefactora, al generar posibles nuevas visitas.

Para conocer cuán accesible es la web gubernamental portuguesa, acudimos a la herramienta online TAW⁴, la cual se dedica a verter informes sobre el análisis de la accesibilidad de sitios web.

El análisis nos muestra principalmente problemas de operabilidad en la página web, especialmente en la navegación y en las formas para ayudar a los usuarios a buscar contenido, que se muestran complejas y con problemas técnicos.

Además, se observa un problema en la robustez, que es el principio informático que obtenemos para que el sitio web sea interpretado de forma fiable por cualquier persona, es decir, el nivel de apoyo al usuario que facilita el cumplimiento de sus objetivos.

En contraposición, el análisis establece que la página web es totalmente comprensible y legible, se encuentra escrita en su totalidad en portugués. Existe un problema grave que intercala la accesibilidad y la navegación. Ya comentamos anteriormente que se crea una web nueva por legislatura y, al proceder a la búsqueda, en función del navegador que utilizemos, se nos emplaza a la página web de la antigua legislatura, no a la actual⁵.

Refiriéndonos a los navegadores, realizamos una comprobación desde los principales motores actuales de búsqueda en internet (Google Chrome, Mozilla Firefox, Internet Explorer y Safari) y la web se encuentra accesible desde todos ellos, con una visualización correcta sin necesidad de utilizar la barra de desplazamiento para visionar todo el contenido.

Además, el título sede de la web es descriptivo con el contenido que ofrece: ya lo comentamos, se incluye la etiqueta de Portugal junto al dominio gubernamental gov.

Aun así, destacamos un problema en la accesibilidad rápida de la web, hecho que comprobamos al utilizar la herramienta de *Google Speed Insights*⁶, que mide la velocidad en el parámetro de 0 a 100 de una página web y le otorga una puntuación de 20. Según el informe generado, esto se debe a la captación de recursos que bloquean el renderizado y

⁴ Herramienta interactiva TAW: “Servicio online que permite revisar la accesibilidad de una determinada URL. Genera un informe resumen basado en la página analizada con información sobre el resultado de la revisión”. <https://www.tawdis.net/index>

⁵ En la búsqueda realizada el 20 de mayo de 2020 a través del navegador Google Chrome, el primer sitio web que aparecía en el buscador era la web del Gobierno de Portugal de la legislatura XXI.

⁶ Herramienta de Google: GoogleSpeedInsights que mide velocidad de una página web en cualquier dispositivo. <https://developers.google.com/speed/pagespeed/insights/>

le otorga un tiempo de 9,7 segundos hasta que el lugar se encuentra interactivo en su totalidad.

Es muy importante recalcar que la página web se encuentra optimizada para poder ser visitada desde un dispositivo móvil de manera efectiva tanto en diseño como en accesibilidad, pero no cuenta con una aplicación que permita tener acceso directo desde cualquier dispositivo.

El último elemento que estudiamos en este apartado es la usabilidad, definida por la Fundación del Español Urgente como la cualidad de la página web o del programa informático, que son sencillos de usar porque facilitan la lectura de los textos, descargan rápidamente la información y presentan funciones y menús sencillos, por lo que el usuario encuentra satisfechas sus consultas y se siente cómodo con su uso. Para conseguir una buena usabilidad, el diseño web tiene el deber de permitir al usuario encontrar lo que busca sin necesidad de grandes conocimientos ni pérdidas de tiempo.

La interactividad en la página del gobierno portugués es nula, en su totalidad es meramente informativa, no da opción a que los usuarios puedan interactuar con los contenidos de la web.

El diseño se ajusta a los principios de usabilidad ya que, en primer lugar, observamos un claro contraste entre el fondo y el texto, además de que se cumplen los parámetros establecidos en el análisis con el tipo de letra, *lato*, de la familia *Sans-serif*⁷ y el tamaño de ella (12). Es importante recalcar el uso de múltiples contenidos diferentes (imágenes, vídeos, etc.) que otorgan mayor usabilidad a la página, además de que no hemos detectado la proliferación de *pop-ups* (ventanas emergentes) a lo largo de nuestro estudio que puedan generar molestias en la navegación por la web.

4.1.2. Elementos vinculados al contenido comunicativo

En este segundo bloque nos centramos en el contenido vinculado directamente con la comunicación institucional. El sitio web portugués tiene un apartado específico para verter información novedosa sobre el ejecutivo y se sitúa en la cuarta pestaña del menú

⁷ Extensión de Google Chrome para conocer la Fuente de la letra en una página web: *WhatFont*. <https://chrome.google.com/webstore/detail/whatfont/jabopobgcpjmedljpbcaablplmlmfcogm?hl=ES>

principal, denominada comunicación. Nos parece vital estudiar un bloque específico donde analizar en profundidad los elementos que la institución dedica expresamente a la comunicación y a las herramientas utilizadas para acometer este hecho.

El apartado de comunicación se desglosa en seis subapartados especializados en información institucional, los cuales son:

- Temas
- Noticias
- Multimedia
- Intervenciones
- Comunicados
- Documentos

Procederemos entonces al análisis individual de cada uno de estos apartados especializados en comunicación institucional.

39

- Temas

En la primera sección de la web se enumeran en una lista los contenidos esenciales, distinguidos por temáticas, que tienen más relevancia durante la presente legislatura. Todos los temas vienen acompañados de una serie de etiquetas que están directamente relacionados con el tema principal. Al acceder a cada tema, a través de un hipervínculo unido al nombre, se nos traslada a una página donde es posible visualizar todas las noticias, comunicados y documentos que están relacionados con la cuestión. La lista de temas esbozada durante la legislatura XXII, que pueden ser una o varias palabras, es sustancialmente corta, con solo nueve, que son los siguientes:

- Brexit - salida de Reino Unido de la Unión Europea.
- Portugal en la Unión Europea.
- Acción climática.
- Lucha contra las desigualdades.
- Transformación digital.
- Sustentabilidad demográfica
- Presupuestos Generales del Estado.

- Gobierno más cercano.
- Coronavirus/Covid-19.

- Noticias

En el segundo epígrafe de comunicación hallamos una zona dedicada exclusivamente a la publicación de contenido noticioso producido durante la legislatura que ocupa a la página web. Se encuentran ordenadas temporalmente, verticalmente de arriba abajo incluyendo la hora y fecha de publicación, además de que incorporan etiquetas con hipervínculos para acceder a todas las noticias con el mismo tema.

Una vez accedemos a una noticia, el contenido se esquematiza en titular y cuerpo de la noticia, sin autoría disponible. Cuando el hecho informativo lleva contenido multimedia, aparece siempre recogido a la izquierda de la noticia, con un pie explicativo y una opción para ampliar la foto o video a pantalla completa.

En este punto vamos a estudiar todo el contenido noticioso emitido por el equipo de comunicación transformado en noticias institucionales desde la toma de posesión del nuevo gobierno tras las elecciones, el día 26 de octubre de 2019, hasta el día 31 de marzo de 2020. Con este análisis de contenido buscamos conocer la implicación informativa de cada área gubernamental para así estudiar la relación que existe entre contenido y ministerio.

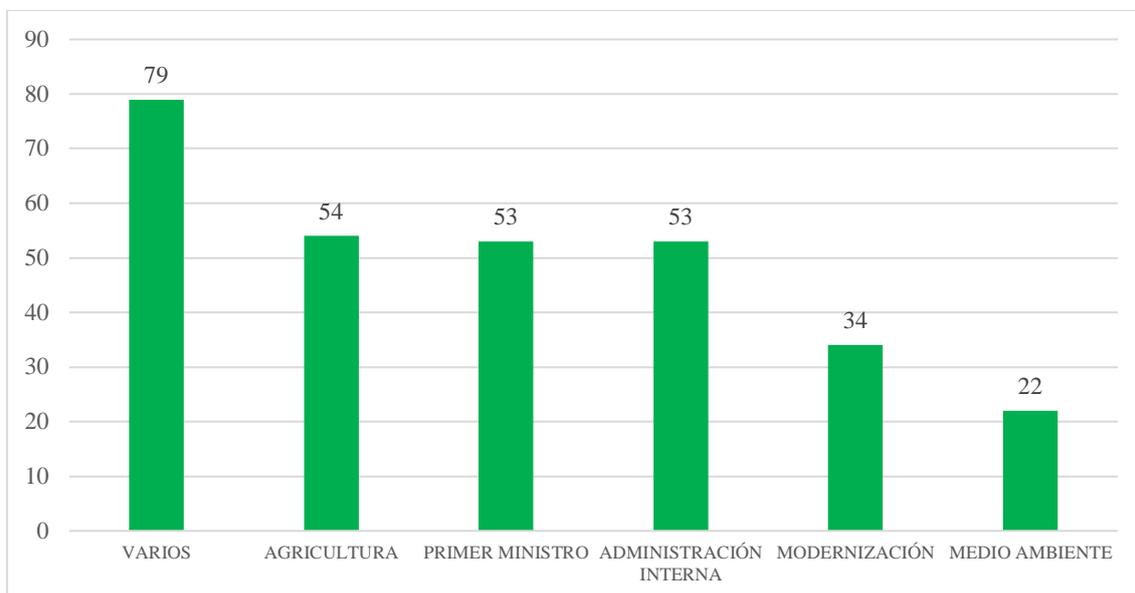
40

A lo largo de todo el periodo estudiado se emiten 543 noticias, de las cuales 392 van acompañadas de algún contenido multimedia, es decir, el 76,2%. Hay que aclarar que prácticamente la mayoría del contenido multimedia se refiere al formato de fotografía institucional ya que, de esas 392 publicaciones con multimedia, solo el 4,78% agrega a la noticia un vídeo sobre la información.

Es curioso como las noticias acompañadas de vídeos van aumentando progresivamente durante los meses de estudio ya que en noviembre fueron cero las publicaciones con vídeo, en diciembre una, en enero cuatro, en febrero seis y, finalmente, en marzo aumentaron hasta quince.

En el siguiente gráfico, expondremos el número de noticias distribuidas por área de gobierno portugués:

Figura 6: Ministerios con más noticias en el periodo estudiado



Fuente: elaboración propia, mayo 2020

La concepción ‘varios’ se refiere a cuando son dos o más ministerios portugueses los que protagonizan la información. Observamos que la mayoría de las noticias que referencian a diversos ministerios hablan del trabajo conjunto de las áreas sobre alguna política gubernamental común o son asuntos que implican a todos los ministerios, como la firma de los Presupuestos Generales del Estado de 2020 o la formación del nuevo gobierno de la legislatura XXII.

La agricultura en Portugal ocupa un lugar importante en la economía del país, en 2018 emplea el 2,1% del PIB de todo el país, por lo que se entiende la implicación informativa de las noticias de esta área ministerial, con 54 piezas en cuatro meses.

La figura del primer ministro Antonio Costa y el Ministerio de Administración Interna, lo que en España equivale al Ministerio del Interior, ocupan ambas la importante cifra de 53 noticias cada una.

En los presupuestos generales de 2020, el gobierno establece como desafíos estratégicos el cambio climático y la sociedad digital, algo que se ve reflejado también en la cantidad

de información vertida por sus respectivos ministerios, Modernización con 34 noticias y Medio Ambiente con 22.

- Multimedia

En esta sección de la web se nos da la opción de visionar todo el contenido multimedia que se utiliza para noticias, documentos y demás contenido y que se divide en tres categorías, en función del formato:

- Imágenes.
- Vídeos.
- Emisiones en directo.

Excepto las emisiones en directo, las imágenes y vídeos se pueden ver en cualquier momento y se encuentran separadas por álbumes en función del tema, aunque el sitio no permite la opción de visitar la noticia a la que acompaña el material multimedia, pero si incluye quien es la fuente que hace las imágenes. Es el único material que viene con este dato, el resto se integra como material institucional del propio gobierno, sin autoría.

42

Las emisiones en directo, sin embargo, quedan recogidas íntegras en el perfil de la red social de Youtube, no en la propia página web, como ya hemos comentado.

- Intervenciones

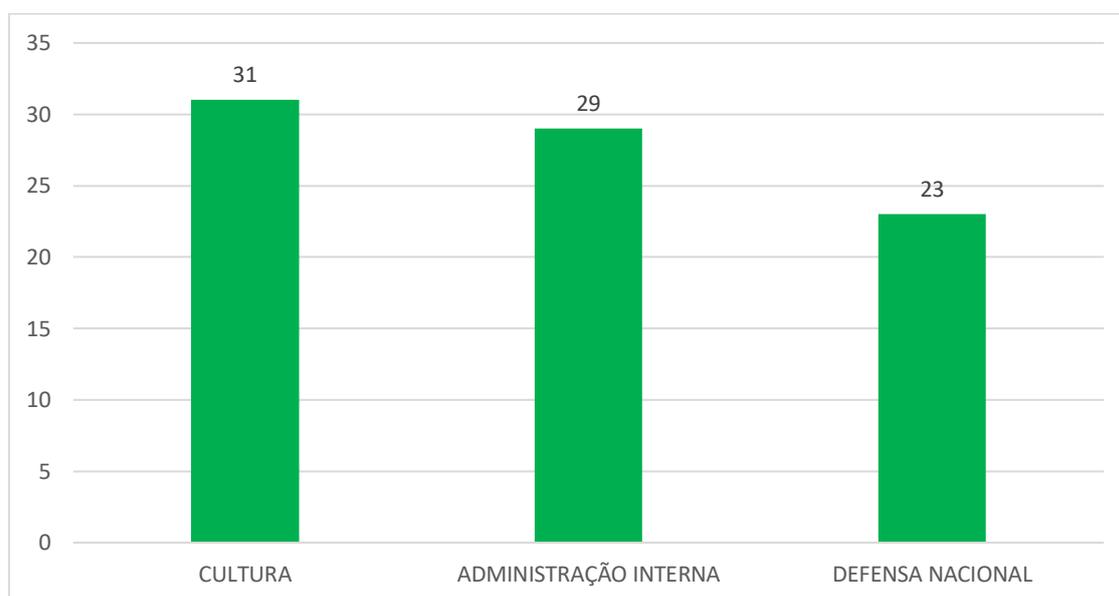
En el siguiente apartado se recogen las intervenciones realizadas por los ministros y los secretarios de estado del gobierno. Lo curioso de este capítulo de la comunicación institucional es que nos encontramos las transcripciones completas en texto de dichas intervenciones en un fichero PDF, no las declaraciones en sí en formato audiovisual, algo que tendría más sentido comunicativo.

Las intervenciones se dividen en formatos, según el tipo de información que se emite: mayoritariamente se producen pequeñas intervenciones y discursos más amplios, aunque también encontramos algunos documentos curiosos como artículos producidos por ministros en medios de comunicación, como fue el caso de la ministra de cultura al

periódico *Público*, o una carta del ministro de ambiente y acción climática a la activista medioambiental Greta Thunberg⁸.

Analizamos ahora los ministerios en el que se producen cada una de las declaraciones en el mismo periodo temporal que en el apartado anterior y, curiosamente, observamos como el resultado de la cuantía de áreas gubernamentales es diferente, a excepción del Ministerio de Administración Interna.

Figura 7: Ministerios con mayor número de intervenciones



Fuente: elaboración propia, mayo 2020

Ministerios cuyo flujo de informativo no eran nada sugestivos, como por ejemplo el Ministerio de Cultura o el Ministerio de Defensa Nacional, recogen un gran número de intervenciones de sus ministros y secretarios de estado (31 y 23 respectivamente) mientras otros como el Ministerio de Agricultura, el que tiene mayor número de noticias, solo cuenta con apenas dos intervenciones en cuatro meses.

Esto podemos achacarlo a que las noticias y las intervenciones no van ligadas. Observamos como en muchas ocasiones se producen actos orquestados por algunos

⁸ Carta do Ministro do Ambiente e da Ação Climática à ativista Greta Thunberg, República Portuguesa. <https://www.portugal.gov.pt/pt/gc22/comunicacao/intervencao?i=carta-do-ministro-do-ambiente-e-da-acao-climatica-a-ativista-greta-thunberg>

ministerios de varios días donde el ministro y los secretarios de estado realizan intervenciones en el tiempo que vienen recogidas en esta sección, pero el acto solo se recoge en una o pocas noticias.

- Comunicados

Las notas de prensa, la herramienta de comunicación institucional por excelencia se recoge en el apartado comunicados, por lo que ya podemos atisbar un posible primer error en la denominación. Las notas de prensa se realizan por el departamento de comunicación de cada ministerio, en función del origen de la información que se quiere transmitir. En Portugal, la nota de prensa recibe el nombre de *Nota de Imprensa* o *Nota à Comunicação Social*.

El formato de la nota de prensa gubernamental portuguesa es común y simple: el logotipo del gobierno junto con el área ministerial que emite la información, la asignación de nota de prensa a la izquierda del logotipo institucional, el título de la nota, el cuerpo de texto y por último el lugar y fecha de emisión al final del documento (Figura 8). En muchas ocasiones y, especialmente, en función del ministerio que firme la nota de prensa, hemos observado una falta de calidad en el encabezado identitario.

44

Todas las notas de prensa vienen escritas en su página web correspondiente y, además, se permite la opción de descargar el comunicado en PDF.

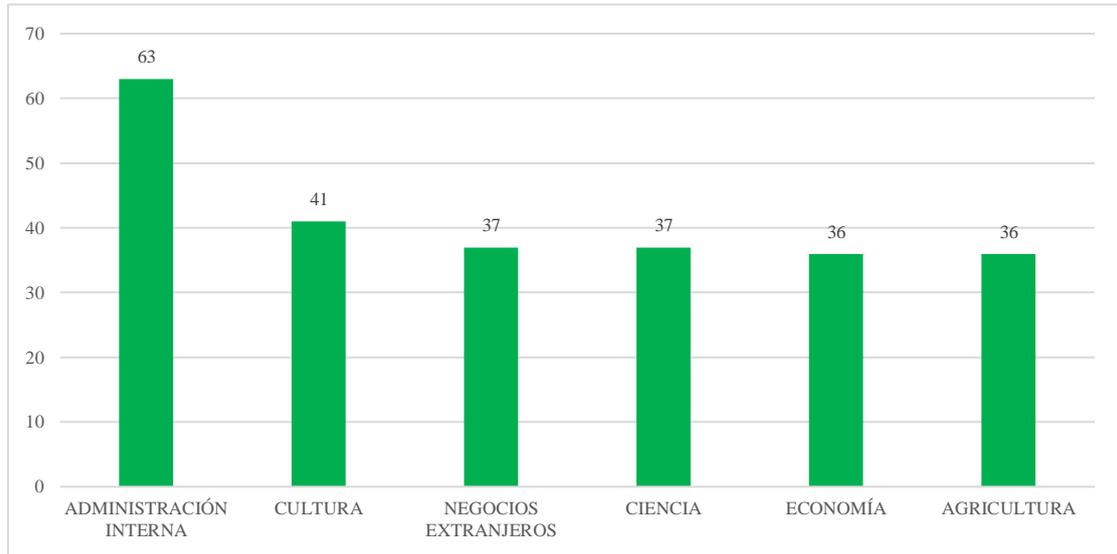
Figura 8: Ejemplo de encabezado de una nota de prensa del gobierno portugués



Fuente: elaboración propia, mayo 2020

Desde el comienzo de la legislatura XXII el Gobierno de Portugal realiza un total de 472 notas de prensa.

Figura 9: Ministerios con mayor número de notas de prensa



Fuente: elaboración propia, mayo 2020

El Ministerio de Administración Interna vuelve a situarse como un área muy potente también en la producción institucional de notas de prensa y comunicados, superando muy por encima al resto de ministerios del gobierno, con 63 notas de prensa en el periodo estudiado. También se repite de nuevo el buen número de publicaciones de áreas como Cultura y Agricultura, que se consolidan también como ministerios donde la comunicación es un factor fundamental en la política externa con 41 y 36 notas de prensa, respectivamente.

- Documentos

En la última pestaña se recogen los documentos institucionales como declaraciones, informes, decretos gubernamentales o cualquier tipo de documento institucional que emita o en el que participe el gobierno de la nación portuguesa y que no pertenezca a los anteriores apartados. Es el área comunicativa con menos cantidad de información disponible, 45 documentos cuyo formato identitario será distinto debido a que estos

documentos no se realizan por los equipos de comunicación, sino que recogen escritos que son efectuados por alguna comandancia del ejecutivo y se vierten en este apartado como posible reclamo informativo.

En esta sección se recogen, por ejemplo, todas las resoluciones escritas tras los Consejos de Ministros del Gobierno de Portugal, es decir, el escrito íntegro que se recoge en el Diario de la República (el equivalente portugués al Boletín Oficial del Estado), contratos o planes de acción a los que llega el ejecutivo.

Este tipo de documentos resalta una falta de interés para el público corriente ya que no suelen cumplir los parámetros lingüísticos ni de diseño comunicativos donde se realiza la información más importante y convierte el documento en más atractivo para cualquier tipo de público.

4.1.3. Elementos vinculados con la gestión y difusión de la información

En esta última sección del análisis de la web institucional portuguesa, dedicamos el estudio a todos aquellos elementos interactivos del sitio que están relacionados con la difusión y gestión de los elementos informativos.

46

Los elementos que definen la gestión y difusión de información en una web son, en primer lugar, las herramientas de búsqueda y la comunicación con el usuario.

Destacamos que las herramientas de búsqueda en el sitio web de nuestra investigación se caracterizan por contar solo con un buscador interno que se ubica en la parte superior derecha, desde el cual se puede acceder a toda la información creada en la web. No dispone de un buscador externo para localizar contenidos de todo internet, solo la propia del dominio interno. La página dispone también de un mapa web que se puede localizar en el extremo final y que resume esquemáticamente todos los contenidos de la web, con enlaces para navegar por ellos.

Por otro lado, ya hemos comentado que la comunicación con el usuario presenta muchas fallas al no existir una interactividad entre los usuarios que visitan la web y los encargados de comunicación.

La única forma de contacto es un formulario donde, rellenando tus datos personales, puedes efectuar una consulta a algún sector del gobierno y solo de una lista predeterminada con algún sector que permite la comunicación. En nuestro caso, contactamos por esa vía y no recibimos respuesta ninguna. Además de esa fórmula, la comunicación directa con algún encargado institucional es nula: no existen correos electrónicos a los que dirigirse, ni formularios de quejas o sugerencias, contacto con el *webmaster*⁹ o respuestas automáticas tras enviar el mensaje por el formulario de contacto.

La opción que sí está disponible en la web es la posibilidad de navegar a otras páginas institucionales del gobierno portugués, que se localizan en un cuadro bien diferenciado de la zona derecha de la web. Las páginas disponibles son:

- El programa Portugal Digital: es un plan de acción para la transformación digital de personas y empresas portuguesas, es decir, proyectar Portugal al mundo.
- Eportugal: un portal administrativo de los servicios públicos del gobierno.
- Servicio Nacional de Salud.
- Portal de las Finanzas y de la Agencia Tributaria y Aduanera.
- Portal de la Seguridad Social.
- Justicia.Gov.pt: portal de los servicios judiciales portugueses
- *iSimplex*: es un programa nacional de modernización que facilita algunos gubernamentales

47

Para finalizar nuestro análisis, la administración garantiza un flujo nuevo de información constante del lugar, con la publicación de noticias, comunicados y documentos, factor que ya hemos analizado en el apartado anterior. Además, tiene disponible la política de uso legal visible para todos los usuarios, aunque aquí demuestra un error muy importante: el idioma.

La página web solo está disponible en un solo idioma, en portugués, no tiene versiones en otras lenguas como inglés o castellano, segunda y tercera lengua más hablada del mundo respectivamente y cuyo interés, tanto por la proximidad de España como por la capacidad de comprensión de cualquier hablante del mundo del inglés, generaría un factor de internalización muy importante en la política comunicativa institucional portuguesa.

⁹ Persona responsable de la web para posibles consultas técnicas

- Redes sociales

En los últimos años, la actividad en redes sociales, no solo de las instituciones, sino de todos los actores políticos, sitúa el interés de la agenda mediática, por lo que los consideramos medios fundamentales en la difusión de la información institucional. Estudiamos las principales cuentas en redes sociales del gobierno portugués:

Figura 10: Datos de las redes sociales del Gobierno de Portugal

RED SOCIAL	NOMBRE	SEGUIDORES	INTERACTIVIDAD
Facebook	@govpt	17.097	-
Instagram	@gov_pt	9.613	107 publicaciones
Twitter	@govpt	134.645	13.600 tuits
Youtube	República Portuguesa	5.060	1165 vídeos
LinkedIn	República Portuguesa - XXII Governo	1.523	0 publicaciones

48

Fuente: elaboración propia, análisis realizado el 20 de mayo de 2020

Facebook, Instagram y Twitter son perfiles que tienen la verificación oficial¹⁰, además de ser las redes sociales con el mayor número de seguidores. En cambio, los perfiles de Youtube y LinkedIn no están verificados, incluso el perfil de LinkedIn está totalmente inactivo, es decir, no contiene ninguna publicación, de ahí el motivo por el que es la red social con menos seguidores.

La denominación de los perfiles sigue una misma línea: República Portuguesa con la inclusión de la legislatura XXII y los dominios abreviados de gov (gobierno) y pt (Portugal), en función de la red social.

¹⁰ Verificar la cuenta de una red social sirve para autenticar la veracidad del perfil, además de confirmar el usuario principal de los perfiles encargados de gestionar dicha cuenta.

La identidad visual es igual en todas las redes sociales, es decir, tienen la misma foto de perfil, que es la siguiente:

Figura 11: Logo de todas las redes sociales del Gobierno de Portugal

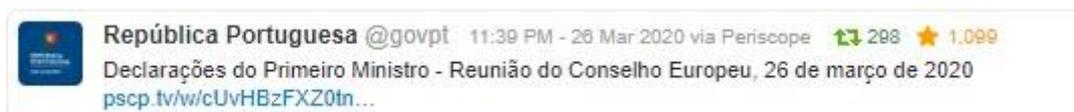


Fuente: todas las redes sociales estudiadas

Twitter es la red social con mayor uso e interacción por parte del gobierno, con más de 130 mil tuits en su perfil y una media de aproximadamente cinco tuits diarios. El mensaje en Twitter con más interacciones en esta legislatura corresponde al 26 de marzo de 2020, con las declaraciones del primer ministro Antonio Costa tras el consejo europeo y que se hicieron virales por tildar el discurso de los países del norte de Europa de “repugnantes” al no proceder a un plan conjunto de regeneración económica por las consecuencias de la covid-19 (Martín del Barrio, 2020).

49

Figura 12: Tuits con más interacciones de la legislatura XXII, según la herramienta Twitonomy



Fuente: @govpt

4.2. Análisis de entrevistas a expertos en comunicación

Cuando nos planteamos esta investigación consideramos de suma importancia, no solo analizar el sitio institucional del gobierno portugués junto con los elementos comunicativos que se incluyen y emiten a través de él, sino también proporcionar al estudio de opiniones de expertos portugueses para otorgar a los resultados de una cercanía necesaria al hablar de una política comunicativa lejana a nuestras personas.

En este apartado esbozaremos toda la información que hemos recabado en las entrevistas a los expertos portugueses en comunicación. Hemos charlado con once personas, todas de nacionalidad portuguesas, entre las que se encuentran ocho docentes universitarios portugueses de comunicación política de todo el país y tres asesores de prensa del gobierno del Ministerio de Infraestructuras y Vivienda; Ministerio del Mar y del Ministerio de Educación.

Procedemos entonces a la recolección de datos esbozando una relación entre las respuestas de los profesionales y los resultados de nuestro análisis. Vemos necesario comenzar con conocer la importancia que tiene para los encuestados la estrategia de comunicación institucional del gobierno de una nación, eje central de nuestro trabajo. La respuesta fue amplia: es una herramienta fundamental para este tipo de comunicación.

Creo que es esencial, por razones de transparencia y coherencia. Sin embargo, puede haber una delgada línea entre la comunicación institucional y la publicidad, y un gran clima de libertad de prensa y una cultura de escrutinio público son necesarios para que la comunicación institucional no sea un intento ilegítimo de control.

50

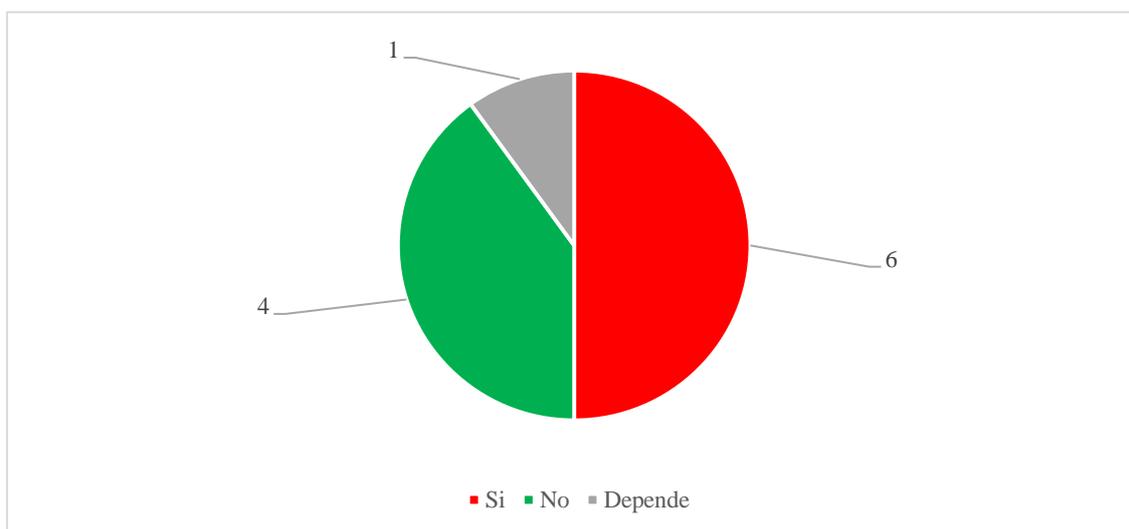
Con estas palabras, Elsa Cosa e Silva nos relata la importancia de la disciplina y a su vez el peligro que puede traer una mala praxis en la comunicación institucional de un gobierno debido a todos los entramados de poder que le rodean, pudiendo transformarse en un “intento ilegítimo de control”. Miguel Marujo, asesor de prensa del Ministerio de Educación, nos habla también sobre la importancia entre no confundir publicidad y comunicación institucional:

La comunicación institucional nunca debe confundirse con la publicidad. La verdad y la precisión de la información deben tener prioridad. El objetivo es informar y explicar lo que el ministerio o gobierno (central o local) es o tiene la intención de hacer, y no la defensa de los escaños o la reelección.

Al igual que ya comentamos en la justificación del tema, en el proceso de la revisión teórica para esta investigación, nos resultó muy curioso cómo los estudios sobre comunicación institucional de los gobiernos nacionales eran prácticamente inexistentes en el mundo de las ciencias sociales y, en contraposición, proliferaban los estudios sobre comunicación en gobiernos locales. Esta acción nos hizo plantearnos si existía una

diferencia pronunciada entre ambos tipos de comunicación, en función del ámbito de actuación.

Figura 13: ¿Considera diferente la comunicación institucional a nivel local y a nivel nacional?



Fuente: elaboración propia, mayo 2020

Una mayoría de los especialistas encuestados afirman que son disciplinas totalmente distintas, especialmente porque la comunicación por parte de los gobiernos nacionales es más sensible debido a la difusión del mensaje político, ya que la proximidad en la comunicación local puede transformarse en brusquedad en la comunicación nacional, por lo que se tratan de disciplinas que requieren otra lectura.

Los expertos que niegan la diferencia entre estas disciplinas se refieren, principalmente, a la estructura y a los principios operativos de la información, que deben ser iguales ya que ambas son instituciones públicas con una serie de objetivos marcados, como afirma la docente Elsa Costa e Silva.

En otro orden de ideas, queríamos conocer los aspectos más positivos y negativos de la comunicación institucional del gobierno portugués, y para ello les pedimos a los entrevistados una pequeña definición. Nos sorprende las connotaciones negativas que nos vertieron los académicos: “una comunicación engañosa”, “ilusionismo”, “demasiado egocéntrica y muy estructurada, pero con poca opción para la interacción”.

Haría que la información sea realmente accesible en todo lo que sea relevante para el desempeño de los diferentes ministerios: casi solo hay comunicados de prensa e intervenciones. Está demasiado limitado a la intervención institucional de sus miembros, está muy basado en texto, casi no tiene videos o imágenes. Tampoco hace uso de la nueva ciencia de datos, usando, por ejemplo, gráficos para visualizar información de datos (ahora está haciendo esto, por ejemplo, el DGS con respecto a Covid-19).

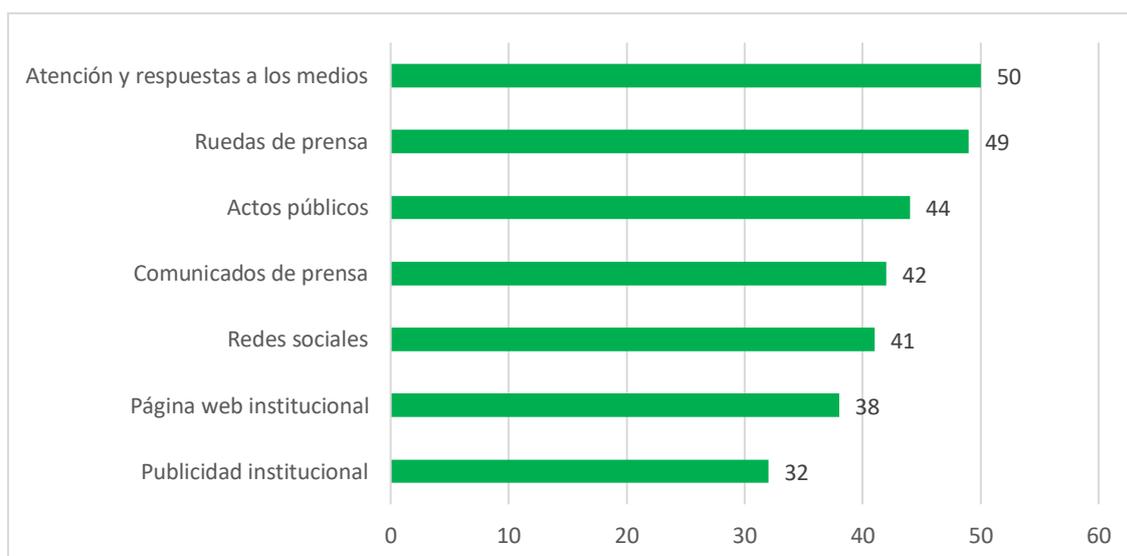
Estas palabras de Elsa Acosta resumen muchas de las conclusiones que hemos alcanzado en nuestro anterior análisis, donde descubrimos que la política institucional portuguesa tiene carencias en la interactividad y en el uso de elementos que generan que la comunicación institucional sea mucho más atractiva e inclusiva con el ciudadano.

A lo largo de nuestra investigación hemos indagado en algunos de los recursos de la comunicación institucional externa del gobierno luso, pero teníamos especial interés en conocer la visión que existe sobre el sitio web al ser eje central.

Entonces, elaboramos una lista con las principales herramientas de comunicación externa del gobierno portugués y solicitamos a los expertos que ordenaran, en una puntuación de cero a cinco y teniendo en cuenta la funcionalidad comunicativa, cuales eran los soportes con mayor utilidad en Portugal, por lo que obtuvimos las siguientes puntuaciones:

52

Figura 14: Medios más eficaces en la comunicación portuguesa



Fuente: elaboración propia, mayo 2020

Observamos las puntuaciones vertidas por los expertos y la publicidad institucional se confiere como el medio comunicativo al que otorgan con menos utilidad. En nuestro análisis no hemos advertido ninguna publicidad realizada por el gobierno portugués, ni en redes sociales ni en la web institucional, de modo que no podemos juzgar la utilidad que juega en la política comunicativa externa de Portugal, aunque si concluimos su falta de implicación y uso.

En contraposición, la atención y respuesta a los medios de comunicación junto con las ruedas de prensa son los medios que suscitan más popularidad entre los entrevistados. Según la asesora de prensa del Ministerio de Infraestructuras y Vivienda, Catarina Duarte, la relación con los medios “varía con el desempeño del gobierno en las encuestas, con oleadas de comentarios, etc. Si el gobierno reduce las encuestas, la cobertura se vuelve más negativa. Si sube, sigue el tono de los medios”. En cuanto a las ruedas de prensa, son emitidas por la web en directo y, posteriormente, permanecen almacenadas en el perfil de Youtube, de forma que son archivos que reciben mucho *feedback* en la comunicación portuguesa.

53

La página web institucional ocupa uno de los puestos más bajos en la puntuación ofrecida por los expertos aunque, curiosamente, es el medio por el que se distribuyen todas las herramientas de comunicación institucional que reciben mayor puntuación en este ranking.

Como ya hemos comentado antes, uno de los aspectos que más impacto nos ha producido en la investigación de la comunicación institucional portuguesa fue la existencia de una web institucional del gobierno nueva por cada legislatura que, aunque mantiene la misma arquitectura y diseño, se renueva todo el contenido informativo cada nueva legislatura, incluso aunque se mantenga el mismo ejecutivo.

El hecho de que los expertos no le concedan mucha utilidad como herramienta de comunicación a la web, siendo el principal medio de difusión de información del gobierno, nos hizo preguntarnos qué aspectos son los que modificarían.

Curiosamente, más de la mitad de las opiniones recibidas (siete) por los expertos afirman no tener una opinión formada por desconocer su uso, por lo que la mala opinión puede venir precedida por un desconocimiento del público en general sobre el sitio.

Catarina Duarte nos afirma que la página podría mejorarse y racionalizarse ya que actualmente es poco utilizado por periodistas y ciudadanos como fuente de información creíble y oficial. Además, afirma que la web debería tener una versión en inglés, incluso francés y castellano, conclusión ya comentada en el análisis.

La opinión es mayoritariamente clara ya que nueve de los once entrevistados están a favor del modelo de mantener el mismo sitio web. Los docentes Vasco Ribeiro y Teresa Ruão afirman que el método actual de crear una página web para cada legislatura es la opción más viable, ya que Ruão asegura que “siguiendo una línea gráfica común, creo que tiene sentido que cada gobierno imprima su propia marca a través de un sitio web personalizado”.

También nos interesaba mucho conocer la información sobre los encargados de la comunicación institucional portuguesa. De nuevo Teresa Ruão alude lo siguiente sobre los especialistas que trabajan en comunicación institucional:

Hay una respuesta que intenté no responder, sobre si un asesor debe tener una relación puntual o permanente, ya que esto depende de los perfiles de cada técnico. Sin embargo, hay espacio para los dos modelos en la estructura de la administración pública portuguesa, donde quien ocupa el puesto permanente ya ha ocupado un lugar puntual. Estoy más a favor del modelo inglés, donde todo cae cuando hay un cambio de gobierno.

Ruão nos aclara que el modelo de comunicación portugués es mixto, oferta la posibilidad de tener profesionales de la comunicación permanentes o que ocupan el cargo de manera puntual, en función del perfil y del trabajo que ocupen en la administración. Esto se admite con la opinión del resto de entrevistados, donde cuatro de ellos ven una mayor efectividad en que la comunicación institucional sea realizada por profesionales de carrera que se mantengan en el puesto de trabajo.

La portuguesa nos realiza una comparación con la comunicación en Brasil. Ruão nos cita que un periodista en Brasil puede ser asesor de comunicación, pero en Portugal la situación es diferente. Por ley, un profesional portugués tiene prohibido ejercer cualquier función en periodismo si ejerce algún cargo en las áreas de asesoría de prensa o comunicación (Galvão et al., 2015).

En Portugal, la *Comissão da Carteira Profissional de Jornalista* es El CCPJ es la encargada de asignar, renovar, suspender o revocar los títulos de acreditación de los profesionales de la información de los medios de comunicación portugueses¹¹.

La comunicación en el gobierno portugués está dividida por ministerios y los encargados de dirigirla son los asesores de prensa, figuras encargadas de la comunicación institucional. Cada ministerio puede tener uno o más asesores de prensa. Además, descubrimos que no existe la figura ministerial de comunicación encargada de mantener la transparencia informativa como objetivo legítimo del gobierno, como ya existe en España o como ya vimos en Portugal, mediante el *Ministerio de Comunicação Social*, en los años 80.

Actualmente, todas las funciones de la comunicación social se encuentran integradas en el *Ministerio da Cultura*, según el decreto ley n.º 169-B/2019 de 3 de diciembre¹², en la Secretaria de Estado de Cine, Audiovisual y Medios, a cargo del escritor lisboeta Nuno Artur Silva.

En este punto preguntamos sobre las funciones de la comunicación social integradas en el Ministerio de Cultura y si lo relativo a la comunicación no debería verse recogido en un departamento, secretaría de estado o ministerio exclusivamente dedicado a la comunicación, con funciones específicas. Encontramos una disparidad en las respuestas a esta cuestión:

Por un lado, un grupo de expertos califican la situación actual como la más adecuada, la cual debería mantenerse. “No veo ninguna razón para la existencia de un ministro o secretario de estado para la comunicación gubernamental” afirma Jorge Pedro Sousa.

Carla Orvalho, asesora en el gabinete de prensa del Ministerio de Mar, junto con Elsa Silva e Costa coinciden en la misma solución: la creación de un secretario de estado de comunicación pero que se integre, no en el Ministerio de Cultura, sino en el gabinete del

¹¹ CCPJ – Comissão da Carteira Profissional de Jornalista: <https://www.ccpj.pt/>

¹² “La misión del Ministro de Cultura es formular, conducir, ejecutar y evaluar una política global y coordinado en el área de la cultura y dominios relacionados, a saber, en salvaguardar y mejorar el patrimonio cultural, así como en el área de la comunicación social, incentivo a la creación artística y la difusión cultural, en la calificación del tejido cultural y, en coordinación con el Ministro de Estado y Asuntos Exteriores, en la internacionalización de la cultura y lengua portuguesa”. Fragmento del *Diário da República*, Decreto-Lei n.º 169-B/2019.

primer ministro, para tener una visión más global de la comunicación institucional que se produce en todo el gobierno.

Catarina Duarte afirma que el problema reside en la política de comunicación que se establece en Portugal más que en la creación o no de un departamento específico de comunicación.

Además, todos los entrevistados a excepción del asesor de prensa Miguel Marujo, consideran más adecuada la denominación de Gabinete de Comunicación que de Gabinete de Prensa.

Una vez expresados todos los puntos de interés para nuestro estudio, pedimos una consideración general de la comunicación institucional del gobierno de Costa durante los primeros meses de actuación. Para dicha denominación, los expertos debían puntuar la actuación comunicativa institucional de cero a cinco y la nota media obtenida fue de 3,2.

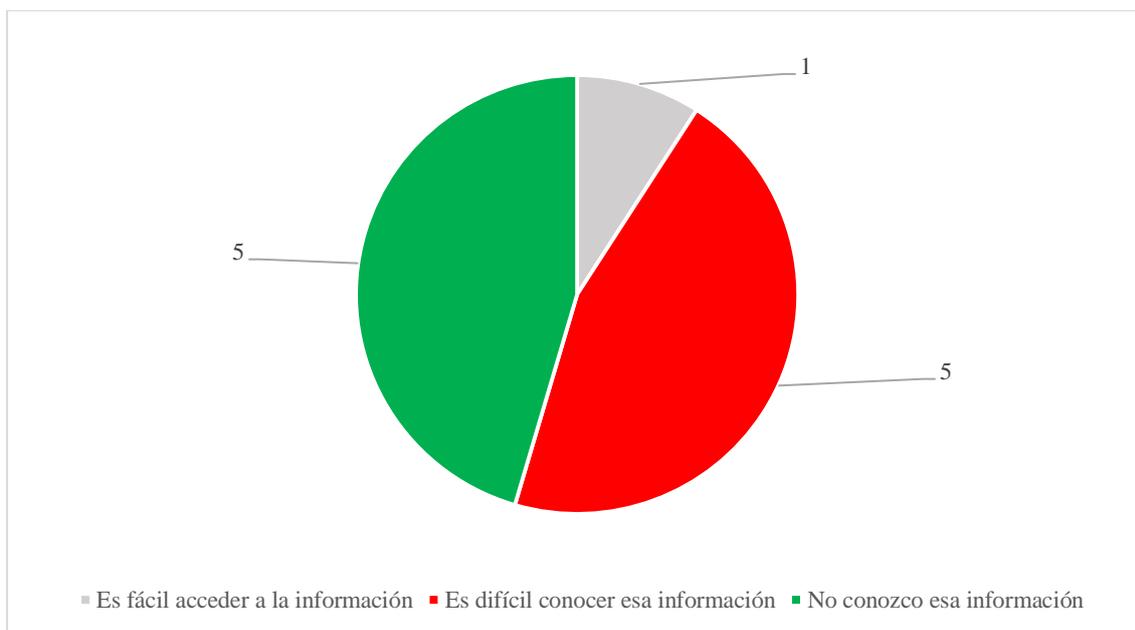
En general, creo que se realiza un buen trabajo de comunicación por parte del gobierno portugués y sus distintos ministerios, pero siempre hay margen de mejora, es decir, en la coordinación y la racionalización de la comunicación interna entre los ministerios, y en la comunicación externa al mantener una mejor relación con los públicos objetivos e incluso una política comunicativa más clara, por ejemplo, con los perfiles de todos los asesores de comunicación de cada ministerio y del primer ministro.

56

Esta consideración del asesor Miguel Marujo hace referencia a uno de los problemas más importantes a la hora de obtener un testimonio directo por parte de miembros de comunicación del Gobierno de Portugal: no pudimos encontrar ningún documento institucional con el nombre y los perfiles públicos y asesores de comunicación. La información obtenida fue mediante un contacto con la embajada española en Lisboa, que nos facilitó un documento con las direcciones de correo electrónico de cada gabinete.

Referido a esto, quisimos conocer si esta falta de información se debía a un problema de acceso por parte de individuos externos de otro país como es nuestro caso o esa dificultad de acceso a esa información era algo generalizado también en el propio Portugal.

Figura 15: ¿Existen dificultades para acceder a la información sobre los encargados de comunicación portugueses?



Fuente: elaboración propia, mayo 2020

Observamos que, salvo uno de los miembros que además resulta ser asesor del gobierno, la mayoría de los expertos o no conocen esa información o son conocedores de que existe una dificultad para acceder a ella. Esto nos hace plantearnos un nuevo problema de accesibilidad a la información, principio vital que se debe respetar en la comunicación de un gobierno.

5. Análisis e interpretación de datos

Una vez expuestos nuestros resultados, nos encargaremos de mostrar la evolución de los objetivos, general y específicos, y evaluaremos si ha sido posible verificar o no las hipótesis planteadas al comienzo de nuestra investigación.

El objetivo general del TFM plantea evaluar a lo largo de todo el trabajo la política de comunicación institucional portuguesa durante los primeros meses de la legislatura XXII, con especial atención en el sitio web como eje central de la política comunicativa y a través del cual se desarrollan el resto de las herramientas de gestión.

En los resultados hemos podido observar cómo se produce la comunicación mediante el estudio minucioso de la web y de las herramientas empleadas como las notas de prensa, comunicados o redes sociales. Tras el análisis, examinamos una estrategia que dispone de los medios precisos para ser una buena comunicación pero que no se desarrolla de la forma más efectiva.

Uno de los primeros errores que atisbamos al comenzar el análisis fue observar la creación de una web institucional nueva por cada legislatura, lo que provoca que se pierda la continuidad en muchos factores tanto comunicativos como de índole identitaria e histórica, e induce en muchas ocasiones a dificultades de comprensión y confusión ya que se mantiene todavía el lugar web de la legislatura anterior, con la misma identidad visual y organizativa.

58

Como ya hemos comentado, el sitio web se conforma como el eje transversal mediante el cual se desarrolla la política de comunicación institucional. A través de la sección de comunicación, se distribuyen las notas de prensa, los comunicados, las fotos, los vídeos y demás material comunicativo que concierne al ejecutivo portugués y que, posteriormente, es distribuido por los medios de comunicación y por las propias redes sociales institucionales.

Aunque cuenta con los elementos básicos y vitales para una buena comunicación, en muchos casos no se aprovechan al máximo los recursos disponibles, ya sea por problemas de accesibilidad o interactividad de la página web, por falta de información institucional que otorguen al gobierno de una política de mayor transparencia (información referente a la agenda institucional, por ejemplo) o por la falta de material necesario para el

desarrollo (manuales para una buena comunicación externa e interna, de uso de redes sociales, o de identidad visual, entre otros). La comunicación institucional del gobierno luso se encuentra a medio camino de ser un ejemplo de comunicación moderna y transparente si se solucionan muchos de estos problemas.

Con el planteamiento del OE1, todos estos materiales y recursos ya mencionados son analizados en el segundo bloque de nuestros resultados de la web. El análisis nos muestra que la importancia muchas veces no va ligada con el flujo de información, objeto que comprobamos al estudiar la cantidad de menciones que se producen de cada ministerio en las noticias, comunicados, intervenciones y documentos institucionales. Se muestra que existe una amplia hegemonía del Ministerio de Administración Interna, quien domina en flujo informativo en todas las herramientas informativas.

En el OE2 se busca medir las capacidades vinculadas con el diseño, el contenido comunicativo y la gestión y difusión de la información de la página web institucional del gobierno portugués. Este objetivo plantea, en conjunto, los tres bloques de resultados de la investigación, es decir, se busca el análisis completo del sitio interactivo.

59

Tal como comentamos anteriormente, creemos que existe el material institucional para realizar una buena política comunicativa, aunque el empleo se figura como insuficiente. La identidad de la web sigue los parámetros identitarios y cromáticos del antiguo manual de identidad visual del gobierno (algo que se debe modificar con la creación de uno actual) pero genera cierto desconcierto en muchas ocasiones, al igual que percibimos una falta de calidad en muchos de los encabezados de las notas de prensas y comunicados.

El problema de la interactividad en la comunicación ciudadano/gobierno debería ser uno de los focos en los que el ejecutivo debería centrar su atención. Que la ciudadanía pueda mantener un flujo de comunicación activa con el gobierno para mostrar su descontento, admiración o contacto con la institución genera interpretaciones sociales muy positivas sobre la gestión.

Otro de los errores importantes que observamos en la web es el idioma: solo tenemos la posibilidad de acceder el lugar en portugués. Como factor para el desarrollo de la internacionalización, es muy importante adaptar el sitio al inglés, aunque también sería muy interesante insertar el castellano por cercanía y similitud lingüística.

En contraposición a estos errores, el estudio de la usabilidad y la navegación web demuestran ser, generalmente, muy positivas y completas para el desarrollo de una comunicación eficaz como institución pública.

En el planteamiento del OE3 valoramos las opiniones que hemos recibido de expertos de comunicación institucional portugueses. Obtenemos valoraciones muy diferentes sobre cómo actúa el gobierno portugués, aunque la tónica mayoritaria es que existe cierto margen de mejora en algunos aspectos.

Cabe destacar la buena disposición por parte de un gran número de centros universitarios portugueses y de sus docentes a responder a las cuestiones sobre la comunicación institucional del gobierno. Las entrevistas a académicos han sido de una utilidad mucho mayor de la que considerábamos al principio de la investigación porque nos han trazado la línea que confirman las conclusiones a las que hemos optado en el TFM.

Destacamos la entrevista a la docente Teresa Ruão, que nos facilita el dato importante sobre la actual situación de los asesores de prensa institucionales portugueses, quienes no pueden ostentar a la vez por ley un cargo de periodista y de asesor de prensa. También han sido muy interesantes las respuestas de Elsa Costa e Silva y Vasco Ribeiro, con información experta de verdadera riqueza investigativa. En general, obtuvimos declaraciones muy importantes para dibujar el plano comunicativo institucional que buscábamos al comienzo del trabajo.

Por último, para cerrar el círculo de los objetivos, hablamos sobre la información recibida por los tres encargados de los gabinetes de comunicación portugueses. En primera estancia, considerábamos que la opinión podría estar muy a favor de su política al tratarse de miembros internos de la institución, pero obtuvimos respuestas muy sesgadas e importantes a tener en cuentas en nuestro estudio, por ejemplo, Catarina Duarte se ha mostrado muy crítica con ciertos aspectos comunicativos, como la comunicación interna o la información que el gobierno pone a disposición de la ciudadanía, mientras que Miguel Marujo se presentaba satisfecho con la política realizada, aunque coincidía con su compañera y buscaría aumentar la disponibilidad de información institucional.

Una vez examinado el desarrollo de los objetivos, procederemos a comprobar la verificación de las hipótesis. La H1 plantea que, en la estrategia de comunicación del gobierno de Portugal se detectan puntos francamente mejorables y, aun siendo una

comunicación institucional fuerte y con puntos de planificación correctos, hay herramientas que podrían mejorarse. Ya hemos evaluado en nuestro objetivo general que existen algunos errores que nos llevan a concretar que se realiza una gestión comunicativa que debe mejorar ciertos aspectos de desarrollo para poder transformarse en un órgano con la calidad suficiente para representar a una institución de la talla del gobierno de una nación. Aunque se produce una correcta difusión de material comunicativo, también es visible un desarrollo lento de estos medios, con errores de formato y falta de material audiovisual para acompañar a las herramientas, entre otros de los errores que visionamos.

Todo esto nos lleva a concluir que la ejecución de la gestión de la comunicación debe ser modificada en algunos aspectos para poder ser más efectiva y generar incluso más aceptación interna en Portugal, tanto para ciudadanos como para expertos de comunicación, algo que hemos observado que no ocurre actualmente; y también externamente, para convertirse en un medio de difusión e internalización de comunicación a nivel más global, incluso buscando ser más competitiva con otras webs gubernamentales de la misma índole.

61

A lo largo de nuestros resultados, hemos desarrollado los diferentes puntos de mejora que, según nuestro criterio, deberían modificarse, por lo que confirmamos que nuestra primera hipótesis está verificada y, a su vez, la H2 también, ya que hemos constatado que la creación de una nueva web institucional por legislatura no es un arma que genere ningún beneficio aparente a la comunicación lusa sino todo lo contrario, observamos falta de continuidad informativa y cierta confusión al existir en la red, como ya hemos comentado, la página de la legislatura XXI con una coyuntura visual y organizativa idéntica a la actual.

En cuanto a la H3, hablamos de la importancia que han suscitado para este TFM las entrevistas a distintos expertos de la academia portuguesa de la comunicación. Teníamos especial interés en conocer la opinión de miembros internos del gobierno pero con la información proporcionada por los docentes universitario, la investigación se ha dotado de una visión muy rica al descubrir facetas inesperadas, dotan a los resultados de una cercanía instrumental que nosotros, como residentes en España, quizás no resultaba mucho más complicado percibir. Por tanto, podemos afirmar que la H3 se verifica y se establece como un punto vital de nuestro TFM, ya que supone un punto de inflexión a la

hora de confirmar muchas de las conclusiones expuestas a lo largo de los resultados del estudio.

Una de las consideraciones más importantes tras finalizar la investigación vinculada con las entrevistas es que cuando se realiza una investigación sobre un tema del que se tiene conocimiento, pero queda situado en una realidad distinta a la transitada por los investigadores, es vital acceder a relatos de entes que viven esa realidad en primera persona porque van a dotar de una frescura y una materialidad a la cual es difícil suscribirse sino vives en ella. En nuestro caso, el conocimiento sobre Portugal y los aspectos generales sobre su comunicación existían, pero era necesario otorgar un punto de conocimiento en primera persona.

Al comenzar la investigación, creíamos que las entrevistas a personajes internos del gobierno serían el eje central de los resultados finales, pero con la obtención de declaraciones tan completas por parte de los docentes expertos en la materia, por ser su especialidad e incluso por obtener declaraciones de un exmiembro del parlamento portugués (sin la presión interna del cargo) o de expertos que llevan años estudiando y enseñando sobre comunicación institucional, se sitúan en un punto muy similar de importancia en nuestro TFM. Aun así, la H4 se ha verificado ya que las valoraciones obtenidas de los tres miembros internos entrevistados han sido muy importantes para conocer más profundamente el desarrollo de la comunicación institucional portuguesa.

6. Conclusiones

Una vez hemos expuesto y analizado los resultados de nuestra investigación en función a nuestros objetivos y el cumplimiento de las hipótesis, exponemos un conjunto de conclusiones guionizadas que sirven de broche final al TFM.

- Después del análisis minucioso de la comunicación institucional del Gobierno de Portugal hemos apreciado algunas deficiencias que nos hacen entrever una gestión de la comunicación algo anticuada y poco desarrollada en algunos puntos característicos. Esto nos justifica la escasa distinción de la página tanto para profesionales de la comunicación como para ciudadanos, convirtiéndose en un medio con muy poca interacción popular.
- Se aprecian ciertos problemas de accesibilidad e interactividad en el sitio web, aunque comunicativamente la gestión debería centrarse en solucionar algunos errores muy pronunciados como la disposición de la web en otros idiomas como inglés para preponderar el factor internacional o el desarrollo de una aplicación para dispositivos móviles, entre otros.
- La disposición de una web institucional por legislatura se nos presenta como un intento fallido de gestar un lugar de comunicación institucional único por cada nuevo ejecutivo que se forme. Esta elección, propuesta como un intento de independencia de cada gobierno en su material informativo, genera dudas en sus visitantes, una falta muy grande de continuidad, además de una clara confusión por la existencia de la web de la anterior legislatura todavía en línea, con rasgos idénticos.
- Las herramientas de comunicación institucional utilizadas por el gobierno son las notas de prensa, los comunicados, las noticias informativas, los documentos informativos y las intervenciones, las cuales son difundidos por medio de la web institucional. Las notas de prensa son los recursos con mayor interacción y, en conjunto, el Ministerio de Administración Interna es quien consigue mayor número de difusión, en detrimento de ministerios como Presidencia, Planificación o Cohesión Territorial, cuya presencia informativa institucional es mínima.
- Las entrevistas a expertos suponen un punto muy importante para la investigación porque nos aportan aspectos relevantes a la hora de confirmar algunas de las conclusiones propuestas en el análisis de datos de muestra investigación.

- Encontramos una falta de información, especialmente referida al ámbito de la comunicación, ya que no existen, entre otros, documentos u organigramas institucionales que aporten información relevante sobre las figuras encargadas de la gestión, e incluso de la agenda informativa. Además, no hay formulados manuales para el correcto progreso comunicativo del ejecutivo, de identidad visual, de uso de redes sociales o de comunicación interna o externa, lo que demuestra una falta de desarrollo de contenido organizacional muy importante.

7. Referencias

Almeida, S.J. (2019, Octubre, 7). PS com maioria relativa num Parlamento pulverizado. *Público*. <https://bit.ly/3dkbtV6>

Amadeo, B. (2016). El estudio de la comunicación gubernamental: líneas de investigación y futuros desafíos. *Asutral Comunicación*, 5 (2), 155-181. <https://doi.org/10.26422/aucom.2017.0502.ama>

Amaral Cardoso, J., Lopes, M. (2016, Marzo, 8). Mudou o Governo, mudou a marca: Costa troca Governo de Portugal pela República Portuguesa. *Público*. <https://bit.ly/3bZSrSS>

Andradre, H. (2005). *Comunicación organizacional interna: proceso, disciplina y técnica*. Netbiblo

Baioa M., & Fernandes, P.J. (2002). La Historia Política del Portugal Contemporáneo. *Historia y Política. Ideas, Procesos y Movimientos Sociales*, 7 (1), 11-52. <https://bit.ly/3fhrZXX>

Canel, M.J. (2006). *Comunicación política, una guía para su estudio y práctica*. Tecnos.

Canel, M.J., & Sanders, K. (2010). Para estudiar la comunicación de los gobiernos. Un análisis del estado de la cuestión. *Comunicación y Sociedad*, 13 (1), 7-48. <https://bit.ly/3c8Aqmr>

Cardedo, D. (2019, Septiembre, 9). La Revolución de los Claveles. *La Vanguardia*. <https://bit.ly/3fmKhXJ>

Chaí Navarro, C., Díaz Pérez, F., Martínez Solís, L. (2019). Difusión patrimonial en la web: herramienta de análisis para instituciones culturales. *Revista General de Información y Documentación*, 29 (2), 349-375. <https://dx.doi.org/10.5209/rgid.66972>

Conde López, J., & Moreno Rey, F. (2011). La comunicación política como instrumento conformador de valores y actitudes. Evolución y estado de la cuestión. *Adresearch*, 4 (4), 82-94.

Corona León, Gladys Arlette (2018). *La comunicación institucional en las microempresas turísticas en Sevilla* [Unpublished master dissertation]. Universidad de Sevilla.

Costa-Sánchez, C., Míguez González, M.I., Túnnez-López, M. (2018). Avances y retos de la gestión de la comunicación en el siglo XXI. Procesos, necesidades y carencias en el ámbito institucional. *Estudios sobre el Mensaje Periodístico*, 24 (1), 921-940. <https://doi.org/10.5209/ESMP.59987>

De Masi, O.A. (2001). La comunicación gubernamental en perspectiva histórica. De Masi, O.A., (Ed/s.), *Comunicación Gubernamental* (pp. 19-31). Editorial SAICF.

Del Rey Morato, J. (2011). La comunicación política en la sociedad del marketing y de internet. Encuadres, relatos y juegos de lenguaje. *Revista de Comunicación*, 10, 102-120. <https://bit.ly/2LANIw9>

Díaz-Bravo L., Martínez-Hernández M., Torruco-García U., Varela-Ruiz M., (2013). La entrevista, recurso flexible y dinámico. *Investigación educ. médica* 2 (7). [https://doi.org/10.1016/s2007-5057\(13\)72706-6](https://doi.org/10.1016/s2007-5057(13)72706-6)

66

EFE (2019, Mayo, 30). Mirandés, la lengua "dulce y guapa" de Astérix conservada en Portugal. *Eldiario.es*. <https://bit.ly/3dggwKz9>

Electomania (2019, Septiembre, 24). Portugal (Pitagórica 23/09): el PS cae 3 puntos, se aleja de la absoluta y necesita la geringonça para gobernar. *Electomania*. <https://bit.ly/3b5qton>

Expansión (2019). Mejora el PIB en Portugal. *Datosmacro.com*. <https://bit.ly/2WtABC5>

Galvão, D.F., Gonçães Mesquita, C.S., Moreira Ribeiro, F.V., Rodrigues Venda, S.M. & da Silva, F.A. (2015). XXXVIII Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação [Conference]. Intercom – Sociedade Brasileira de Estudos Interdisciplinares da Comunicação, Rio de Janeiro, Brasil. <https://bit.ly/2XIMftm>

González Esteban, E. (2007). La teoría de los stakeholders: un puente para el desarrollo práctico de la ética empresarial y de la responsabilidad social corporativa. *Veritas. Revista de Filosofía y Teología*, II (17), 205-224. <https://bit.ly/3dUnLnF>

Grávalos Macho, D. (2013). La calidad de una página web como herramienta de comunicación. *Estudios sobre el Mensaje Periodístico*, 19, 252-261.

Hernández, A. (2019, Noviembre, 30). Portugal aumentará un 6% el salario mínimo, hasta 635 euros mensuales. *El Mundo*. <https://bit.ly/2Wa8PvH>

Herranz de la Casa, J.M. (2007). La comunicación en las organizaciones de la Economía Social. In J.M. Herranz de la Casa & F. Salinas Ramos, (Eds.), *Empresas de economía social: Aspectos para su desarrollo* (pp. 61-98). Servicio de Publicaciones Universidad Católica de Ávila.

López Noguero, F. (2002). El análisis de contenido como método de investigación. *Revista de Educación*, 2, 167-179. <https://bit.ly/3cg4QIR>

Mancinas-Chávez, R., & Rodríguez Cárcela, R. (2010). La práctica del periodismo institucional. In R. Reig, (Ed.), *La dinámica periodística: perspectiva, contexto, métodos y técnicas* (pp. 226-246). Asociación Universitaria Comunicación y Cultura. <https://bit.ly/2SDvkqi>

67

Martín del Barrio, J. (2020, Marzo, 27). Portugal arremete contra la “repugnante” respuesta de los Países Bajos a la crisis sanitaria. *El País*. <https://bit.ly/3gReP4A>

Martín del Barrio, J. (2018, Noviembre, 29). Portugal devuelve al FMI todos los créditos del rescate financiero de 2011. *El País*. <https://bit.ly/2TUXNJc>

Martín Martín, F. (1995). *Comunicación en empresas e instituciones: de la consultora a la dirección de comunicación*. Ediciones Universidad de Salamanca.

Marujo, A. (2012, Abril, 17). Quatro em cada cinco portugueses são católicos e quase metade vai à missa. *Público*. <https://bit.ly/2SUe9BI>

Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación (2019, Febrero). *Ficha país: Portugal - República portuguesa*. <https://bit.ly/2YB3GOL>

Moitinho Oliveira, M. (2019, Octubre, 15). Estes são os 19 ministros do novo Governo de Costa. *Eco*. <https://bit.ly/2WtoqW3>

Molina y Vedia, S. (2004). Comunicación gubernamental: ¿encanto o desencanto? *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, 46 (190), 31-45. <http://dx.doi.org/10.22201/fcpys.2448492xe.2004.190.42432>

Oliveira, D. (2019). No hubo un milagro, hubo la victoria posible. *Portugal, La Magia de lo Improbable*, 24, 20-25.

Pérez Fuentes, I. (2009). La comunicación política en perspectiva. *Comunicación y Ciudadanía*, (1). <https://bit.ly/3cEP0IV>

PORDATA, Base de datos Portugal Contemporânea (2018). *BI de Portugal*. Fundação Francisco Manuel dos Santos. <https://bit.ly/2SCvRJp>

Rodrich Portugal, R (2012). Fundamentos de la Comunicación Institucional, una aproximación histórica y conceptual de la profesión. *Revista de Comunicación*, 11, 212-234. <https://bit.ly/2zKI4WG>

Romero Ruiz de Castro, J. (2012). *La Comunicación en el Proceso de Institucionalización de una Organización Política Incipiente. Caso de Equo Sevilla* [Master dissertation, University of Sevilla]. Depósito de Investigación de la Universidad de Sevilla. <https://bit.ly/2yIEIIA>

Sotelo Enríquez, Carlos (2001). *Introducción a la Comunicación Institucional*. Ariel Comunicación.

Verdú, P.L. (1959). Sobre el concepto de institución política. *Revista de Estudios Políticos*, 108, 25-44. <https://bit.ly/2WCz9id>

8. Anexos

Anexo I. Modelo de preguntas realizadas a expertos

Preguntas realizadas a profesionales de la comunicación

1. ¿En qué medida considera importante la comunicación institucional para la estrategia comunicativa del Gobierno de una nación?
2. ¿Considera diferente la comunicación que se debe realizar por parte de un gobierno y una administración local?
3. ¿Cuáles son los recursos que considera más importantes que debe utilizar un Gobierno para conseguir una gestión comunicativa más positiva?
4. ¿Cuál es el ámbito institucional al que un gobierno debe prestar más cuidado: interno o externo?
 - Comunicación interna.
 - Comunicación externa.
 - Ambas por igual.
5. ¿Cree usted que la comunicación institucional puede considerarse periodismo o pertenece a una disciplina distinta?
6. Ordene qué tipo de comunicación considera más efectiva: comunicación gubernamental, comunicación regional, comunicación local. Argumente su respuesta.
7. ¿Qué beneficios otorga una buena comunicación institucional en un gobierno?
8. ¿Qué herramientas de la comunicación externa considera que es más efectiva?
 - Redes sociales.
 - Página web institucional.
 - Publicidad institucional.
 - Ruedas de prensa.
 - Comunicados / notas de prensa.
 - Actos públicos, eventos, etc.
 - Presencia en medios de comunicación.
9. ¿Qué denominación consideras más correcta?
 - Gabinete de prensa.
 - Gabinete de comunicación.
10. Según su criterio, el encargado de comunicación debe ser un cargo:

- Funcionario de carrera.
 - Personal Laboral eventual.
11. El gobierno portugués utiliza una nueva página web por cada nueva legislatura. ¿Qué considera más adecuado para la comunicación efectiva?
- Una nueva web por legislatura.
 - La misma web general del gobierno con modificaciones.
12. Espacio libre para añadir cualquier consideración que tenga sobre la comunicación institucional, recomendación, etc.

Preguntas directas sobre la comunicación institucional del gobierno portugués

13. En una escala de 0 a 5, (donde 0 significa "muy mala" y 5 "muy buena") ¿cómo consideraría la gestión comunicativa que ha realizado el Gobierno de Portugal en los primeros meses de la Legislatura XXII? (sin tener en cuenta la gestión de la covid-19):
14. Siguiendo el mismo criterio que en la pregunta de arriba, ¿cuáles son los recursos que tienen más efectividad en la comunicación gubernamental portuguesa:
- Redes sociales.
 - Página web institucional
 - Publicidad institucional
 - Ruedas de prensa
 - Comunicados / notas de prensa
 - Actos públicos, eventos, etc.
 - Presencia en medios de comunicación
15. ¿Cómo calificaría las notas de prensa, comunicados y demás material institucional emitido por el Gobierno de Portugal?
- Muy bueno, completo.
 - Podría mejorarse.
 - Malo, falta información.
16. Como profesionales de la comunicación y ciudadanos portugueses, ¿qué aspectos de la comunicación institucional gubernamental modificarían?
17. ¿Qué opinión le ofrece la página web institucional del Gobierno de Portugal? Apunte los aspectos positivos y negativos que le otorga al medio:
- Aspectos positivos:

- Aspectos negativos:
18. ¿Qué considera más adecuado, una página web por cada legislatura o una única web (como ocurre en la actualidad)?
 - Web por legislatura.
 - Web general del gobierno.
 19. ¿Cree que existen dificultades para acceder a algún tipo de información referida a la gestión de la comunicación del gobierno?
 20. Exteriormente, hemos encontrado problemas a la hora de acceder a cierta información referida a los responsables de comunicación del gobierno portugués. ¿Ocurre igual a los ciudadanos portugueses o es un posible fallo de búsqueda exterior?
 - Es fácil acceder a esa información
 - Es difícil acceder a esa información
 - No conocemos esa información
 21. En una escala de 0 a 5, (donde 0 significa "muy mala relación" y 5 "Muy buena relación") ¿cómo calificaría la relación del gobierno con los medios de comunicación portugueses?
 22. No existe la figura del ministro o secretario de estado de comunicación, las funciones están integradas en el ministerio de cultura (Decreto ley n.º 169-B/2019 del 3 de diciembre). ¿Cree que debería existir esta figura independiente o lo mantendría en otro ministerio como en la actualidad?
 23. ¿Conoce algún miembro del gabinete de comunicación o prensa del Gobierno de Portugal? Si la respuesta es sí, apunte el nombre.
 24. Ordene qué tipo de comunicación considera más efectiva en Portugal: comunicación del gobierno, comunicación regional o comunicación local. Argumente el porqué.
 25. Defina en pocas palabras cómo es para usted la comunicación del gobierno portugués en general.
 26. Espacio libre para añadir cualquier consideración que tenga sobre la comunicación institucional del Gobierno de Portugal, recomendación, etc.

Anexo III. Entrevista a Teresa Ruão: <https://bit.ly/2U6LzNI>

Anexo IV. Entrevista a Joaquim Fidalgo: <https://bit.ly/2XVQPog>

Anexo V. Entrevista a Fernando Vasco Moreira Ribeiro: <https://bit.ly/3eJeb7t>

Anexo VI. Entrevista a Jorge Pedro Sousa: <https://bit.ly/2MqE5kf>

Anexo VII. Entrevista a Rui Alberto Mateus Pereira: <https://bit.ly/2zPSjbT>

Anexo VIII. Entrevista a João Pissarra Esteves: <https://bit.ly/2XsDzbG>

Anexo IX. Entrevista a Dine Peixoto: <https://bit.ly/2XYIQb9>

Anexo X. Entrevista a Carla Orvalho Silva Castelo: <https://bit.ly/2XVStX8>

Anexo XI. Entrevista a Catarina Duarte: <https://bit.ly/2Unhxd>

Anexo XII. Entrevista a Miguel Marujo: <https://bit.ly/3dzWJIC>