

La Campaña Permanente: una matriz para identificar excesos de electoralismo en la comunicación gubernamental actual

Agostina Sanguinetti Dopaso*

<https://orcid.org/0009-0009-6387-4112>

Independiente. Buenos Aires, Argentina.

agostinasanguinetti@gmail.com

Fecha de finalización: 12 de abril de 2023.

Recibido: 25 de agosto de 2023.

Aceptado: 24 de noviembre de 2023.

DOI: <https://doi.org/10.26422/aucom.2023.1202.san>

Resumen

La campaña permanente plantea que la campaña electoral no termina el día en que se llevan a cabo las elecciones, sino que se prolonga durante la gestión: todos los días son elecciones. Si bien esta noción comenzó a forjarse en el ámbito del marketing político a finales de la década de los 60 y se cristalizó en los 80, la campaña permanente es un fenómeno actual.

Este trabajo propone una reconceptualización de la campaña permanente para adaptarla al ejercicio de la comunicación política en la actualidad. Es definida como un estilo de comunicación que superpone rasgos de comunicación electoral sobre la comunicación gubernamental. A partir de este concepto y del análisis teórico, se elaboró una herramienta en forma de matriz de análisis que funciona como soporte explicativo de las características de la campaña permanente y que permite identificarla en actos comunicativos de los gobiernos de la actualidad. Como primera instancia de validación empírica de la matriz, se construyó un corpus de 72 ejemplos de cada uno de sus postulados.

Del análisis teórico y del resultado de la ejemplificación de la matriz se concluye que la campaña permanente, tal y como se la define aquí, está vigente. Su rasgo más



sobresaliente, por la frecuencia con la que se encuentra, es la hiperpersonalización y se da con pluralismo ideológico, ya que han podido identificarse ejemplos tanto de gobiernos de izquierda como de derecha.

La matriz es una construcción original y preliminar, ya que se espera que futuras investigaciones sobre el tema puedan ampliar las categorías de análisis para lograr mayor profundidad en los resultados de su aplicación.

Palabras clave: campaña permanente, comunicación gubernamental, matriz de análisis, marketing político.

The Permanent Campaign: a matrix to identify excesses of electoralism in current government communication

Abstract

The permanent campaign states that the electoral campaign does not end on the day the elections are held, but rather continues during the administration: every day is an election. Although this notion began to take shape in the field of political marketing in the late 1960s and crystallized in the 1980s, the permanent campaign is still in force.

This work proposes a reconceptualization of the permanent campaign to adapt it to the exercise of political communication today. It is defined as a communication style that overlaps features of electoral communication on government communication. Based on this concept and the theoretical input, I elaborated a tool that took the form of a matrix of analysis that works as an explanatory support for the characteristics of the permanent campaign and allows it to be identified in communicative acts of current governments. As a first instance of empirical validation of the matrix, a corpus of 72 examples of each of its postulates was built.

From the theoretical analysis and the result of the exemplification of the matrix, it is concluded that the permanent campaign, as defined here, is currently happening. Its most outstanding feature, due to the frequency with which it is found, is hyperpersonalization and occurs with ideological pluralism, since examples of both left-wing and right-wing governments have been identified.

The matrix is an original and preliminary construction since it is expected that future research on the topic can expand the categories of analysis to achieve greater depth in the results of its application.

Keywords: permanent campaign, government communication, analysis matrix, political marketing.

A Campanha Permanente: uma matriz para identificar excessos de eleitoralismo na comunicação do governo atual

Resumo

A campanha permanente afirma que a campanha eleitoral não termina no dia da eleição, mas continua durante o governo: todo dia é eleição. Embora essa noção tenha começado a tomar forma no campo do marketing político no final dos anos 1960 e se cristalizado nos anos 1980, a campanha permanente ainda está em vigor.

Este trabalho propõe uma reconceituação da campanha permanente para adaptá-la ao exercício da comunicação política na atualidade. É definido como um estilo de comunicação que sobrepõe características da comunicação eleitoral à comunicação governamental. Com base nesse conceito e na análise teórica, desenvolvi uma ferramenta em forma de matriz de análise que funciona como suporte explicativo das características da campanha permanente e que permite identificá-la em atos comunicativos dos governos atuais. Como primeira instância de validação empírica da matriz, foi construído um corpus de 72 exemplos de cada um de seus postulados.

Da análise teórica e do resultado da exemplificação da matriz, conclui-se que está em vigor a campanha permanente, tal como aqui definida. Sua característica mais marcante, pela frequência com que é encontrada, é a hiperpersonalização e ocorre com o pluralismo ideológico, uma vez que foram identificados exemplos de governos tanto de esquerda quanto de direita.

A matriz é uma construção original e preliminar, pois espera-se que futuras pesquisas sobre o tema possam ampliar as categorias de análise para alcançar maior profundidade nos resultados de sua aplicação.

Palavras chave: campanha permanente, comunicação governamental, matriz de análise, marketing político.

Introducción

¿Por qué, si existen encuestas de opinión pública, algunos gobiernos parecen no comprender del todo la realidad de sus gobernados cuando comunican? Los gobiernos contratan más de una encuesta de opinión para conocer el clima, los problemas, las preocupaciones de la ciudadanía. Sin embargo, se puede observar con facilidad

ocasiones en las cuales ante contextos difíciles –de crisis económica, por ejemplo– los mensajes provenientes del gobierno están lejos de expresar o identificar las sensaciones de la ciudadanía. En su lugar, intentan crear optimismo, esperanza y la idea de un futuro próspero.

Una de las respuestas a este interrogante es la plena vigencia de la campaña permanente como idea central en la comunicación de gran parte de los gobiernos actuales. Existe una continua necesidad de obtener y mantener la popularidad, la buena reputación en donde predomina la idea de que todos los días es una elección. El concepto de campaña permanente tuvo su origen en los años 60 y su desarrollo en la década de los 80, centrado en la utilización de herramientas y estrategias de marketing político utilizadas durante la campaña electoral y que se perpetúan durante la gestión.

Este trabajo propone un nuevo concepto de campaña permanente que desplaza al marketing político como eje central y ubica en su lugar a la comunicación política, para adaptarlo al ejercicio actual de la comunicación. A partir de ese nuevo concepto se construyó una matriz de análisis que permite identificar rasgos de campaña permanente en actos comunicativos de gobiernos de América Latina y Estados Unidos, y se elaboró un *corpus* cualitativo con ejemplos para ilustrar sus postulados¹.

La campaña permanente: entre gobernar y hacer campaña

En 1967, el encuestador y asesor presidencial Patrick Caddell escribió un memo titulado *Initial working paper on Political Strategy* al presidente de Estados Unidos, James Carter en el que declaraba que la forma de gobernar con el apoyo popular requería de una campaña política continua², lo que dio origen al concepto de campaña permanente. En los años 80, el periodista Sidney Blumenthal lo retomó y fue el primero en analizar y cristalizar el concepto como tal. La campaña permanente es definida como “la combinación de la creación de imágenes y el cálculo estratégico que convierte al acto de gobernar en una campaña perpetua y hace del ‘gobierno un instrumento diseñado para sostener la popularidad del funcionario electo’” (Blumenthal, 1980 como se citó en Ornstein y Mann, 2000, p. 2) en vistas de una futura reelección. Es decir, la lógica estratégica, herramientas, asesores y tácticas utilizadas durante la campaña electoral acompañan a la gestión.

¹ Este artículo es parte de una investigación más amplia presentada como Trabajo Final de la Maestría de Comunicación Política de la Escuela de Posgrados en Comunicación de la Universidad Austral.

² Traducción propia: “Trabajo inicial en curso sobre estrategia política”.

En *The Permanent Campaign and its Future* (Ornstein y Mann, 2000) Heclo (2000) hace uno de los aportes más sustanciales para pensar la campaña permanente al distinguir entre las actividades de gobernar y hacer campaña. Para el autor, dichas tareas tienen objetivos diferentes que requieren abordajes y habilidades distintos, y horizontes temporales también disímiles. De la misma manera se distinguen la comunicación electoral de la comunicación gubernamental.

Los objetivos

El objetivo de hacer campaña es conseguir la mayor cantidad de votos posibles que permitan (si está en las posibilidades) ganar la elección que se aproxima. Por lo tanto, comprende una lógica competitiva, adversativa, en la que hay ganadores y perdedores. Esta actividad responde a un “juego de suma cero” en donde el premio no puede compartirse (Heclo, 2000).

Gobernar, en cambio, tiene como objetivo el de arribar a consensos a través de la cooperación y la negociación. Riorda (2011) establece que el objetivo de la comunicación gubernamental es “generar el máximo consenso posible o el máximo deseado” (p. 30). Esto es ni más ni menos que la búsqueda de acuerdos políticamente operantes bajo la premisa de que las políticas de un gobierno deben ser apoyadas socialmente por la mayor cantidad de ciudadanos posible, sabiendo que existirán grupos que quedarán al margen (Riorda, 2006; 2008). Gobernar tiene una lógica deliberativa que implica cooperar y ceder para alcanzar estos consensos: “gobernar es una invitación continua a consultar, negociar, comprometerse y renegociar” (Heclo, 2000, p. 12).

La temporalidad

Hacer campaña tiene una mirada de corto plazo, ya que tiene como término el día de la elección, mientras que gobernar responde a una mirada de mediano o largo plazo pues se extiende durante todo el período que dure la gestión.

Del Río, Echart y Pérez Alaejos (2004) trabajan la diferenciación entre los ciclos cortos y largos de la comunicación política. Caracterizan la comunicación electoral y en especial las “campañas” como procesos que son usualmente investigados bajo una noción de “presentismo”, es decir, una investigación concreta, que solo mira un período determinado y no logra integrarse con los procesos sociales de más largo plazo que transcurren simultáneamente al evento electoral. Las promesas que suelen hacer los candidatos durante la campaña responden a su lectura de la realidad en ese momento y “pueden generar expectativas altas en ciclos cortos, pero el comportamiento de los

electores en ciclo largo puede cambiar drásticamente las lecturas puntuales” (p. 325), por lo que continuar la lógica de campaña mientras se gobierna –priorizando el presente inmediato– significa no comprender que la realidad de la ciudadanía está construida (también) de procesos sociales de largo plazo; de una historia. En este sentido, se corre el riesgo de que el gobierno sea percibido como alejado y desinteresado por los problemas reales de sus gobernados.

Gobernar responde a una lógica de ciclo largo, un período de al menos cuatro años en el que no hay una única decisión ni un único punto de llegada y el trabajo es constante. Riorda (2006) ha trabajado extensamente el tema: explica que para gestionar la comunicación gubernamental es preciso contar con un proyecto general de gobierno que contemple el largo plazo, que tenga un norte estratégico y permita a la ciudadanía generarse una visión de futuro.

En lo formal, la comunicación gubernamental tiene un principio y un fin: una gestión empieza en el momento de asunción y termina al finalizar el mandato (si no hay reelección). Lo mismo sucede con la comunicación electoral: inicio de la campaña unos meses antes de las elecciones y final en veda electoral. No obstante, Riorda (2006) menciona que puede haber coexistencia entre la comunicación gubernamental y electoral para los oficialismos cuando se inicia el período de campaña electoral.

La personalización

Otro componente diferenciador es la personalización. La comunicación gubernamental no tiene carácter únicamente personalista sino institucional. Riorda (2011a) advierte que “un gobierno es una institución crisis propensa y de mediano plazo (como mínimo), lo que exige que no haya que saturar con un énfasis marcadamente personalista” (p. 40) para no provocar hastíos o porque si el gobierno cae en crisis no se podrá modificar la estrategia de comunicación y quedará señalado el responsable con facilidad. Por el contrario, la comunicación electoral es exclusivamente personalista, ya que el núcleo de la campaña, más allá de la estrategia, es el candidato.

Riorda (2008) señala dos tipos de desvíos de la comunicación gubernamental que son relevantes a la hora de pensar en la campaña permanente porque se emparentan con la comunicación electoral: ambos tienen que ver con acciones en las que se prioriza la figura del gobernante mostrando un exceso de personalización. El primer desvío se compone de mensajes “egocéntricos, no inclusivos” centrados únicamente en las necesidades del gobernante. Suelen estar fuera de contexto y en ocasiones excluyen o

alejan a la ciudadanía. El segundo son los “nominales”, en los que el gobernante se apropia del mensaje de la gestión haciéndolo coincidir con su mensaje personal y aumentando la exacerbación de autoridad cuando por ejemplo habla en nombre de todos los ciudadanos. Ninguno de estos desvíos contribuye a la creación de ciudadanía activa y diversa, por lo que el tipo de consenso que buscan es absolutamente pasivo.

La persuasión

A pesar de las diferencias mencionadas entre gobernar y hacer campaña, estas actividades tienen un aspecto en común: requieren de la persuasión para alcanzar sus fines. Cuando se hace campaña, la persuasión se orienta a generar las impresiones adecuadas de manera que se obtenga una respuesta favorable de los votantes; que en su mente ocurra una “compra” psicológica en la que sus emociones estén comprometidas. En ese sentido, es diferenciadora y la mayoría de las veces, confrontativa. En la campaña electoral hay ganadores y perdedores, y, en consecuencia, no busca convencer a todos los electores, sino a los que le son funcionales a su estrategia de campaña para triunfar. Por lo tanto, no es inclusiva –es decir, no se dirige a todos– sino que segmenta (Riorda, 2011a).

Asimismo, gobernar y, por tanto, la comunicación gubernamental es persuasiva en tanto busca “convencer” de que el rumbo (el proyecto) que lleva adelante el gobierno es el mejor posible. Se legitima y permite la existencia de un “largo plazo” en el imaginario de la ciudadanía. Por esto, la comunicación gubernamental incluye al destinatario:

Todo gobierno, a la hora de comunicar, debe tener un proyecto general de gobierno, vale decir un modelo de itinerario socialmente aceptado, o por lo menos, debe encargarse de instalarlo, para evitar caer en el cortoplacismo, y salir así de la trampa de la inmediatez, de las demandas impostergables (normalmente de muy difícil y lenta solución) (Riorda, 2011b, p. 4).

Gobernar y hacer campaña son actividades que requieren de persuasión, pero, por naturaleza tienen objetivos, prácticas, temporalidades diferenciadas e, incluso, determinadas por un marco institucional en sistemas democráticos.

Un nuevo concepto de campaña permanente

Adoptar una perspectiva comunicacional estratégica implica tener presente no solamente el público objetivo al que estará dirigida la comunicación sino, además, el contexto en el que se está trabajando. En definitiva, la estrategia deberá estar

determinada por el contexto y la presencia de jugadores cuyas acciones puedan influir (para bien o para mal) en el camino a alcanzar el objetivo deseado.

Si el candidato gana la elección, se convierte en funcionario y comienza a cumplir el rol para el que fue electo. Por lo tanto, continuar con la estrategia y estilo comunicacional que funcionó durante la campaña que lo llevó a ganar no responde a los cambios del contexto ni del rol a desempeñar.

Las consecuencias de no distinguir entre gobernar y hacer campaña, y actuar bajo la campaña permanente, pueden ser profundas, ya que no afectan solamente a los funcionarios de turno sino a la legitimidad institucional (Doherty, 2012). La comunicación gubernamental es la política misma traducida en actos comunicacionales que le otorgan sentido social, significado político y legitimidad a una gestión (Riorda y Elizalde, 2020). Si no es gestionada estratégicamente, los efectos pueden tener impacto no solo en el gobierno de turno sino en la ciudadanía en su conjunto.

La campaña permanente hoy en día no se manifiesta tal y como fue percibida en su momento. Sus características principales en aquel entonces se reflejaban en la utilización de prácticas comunicacionales que provenían del marketing político, impulsadas por los expertos en publicidad y relacionistas públicos que, luego, devinieron en consultores políticos. Estas son: una estrategia orientada a captar al elector, la centralidad de la imagen, la obsesión por aparecer en los medios, la utilización de encuestas de opinión, de canales de comunicación directa (llamadas, correspondencia, visitas puerta a puerta), la creación de bases de datos segmentadas, pauta publicitaria, etc. Se tratan de tácticas y herramientas muy útiles durante la campaña electoral y que, debido a su éxito y finalizado este proceso, perduraron durante la gestión. En algunos casos, los mismos consultores políticos se convirtieron en funcionarios del gobierno, como es el caso de los asesores de Rafael Correa en Ecuador y Barack Obama en Estados Unidos (Doherty, 2012; Conaghan y De la Torre, 2008).

Actualmente, debido a los cambios en la profesionalización de la comunicación, las técnicas del marketing son fundamentales para gobernar. Por este motivo, se propone una redefinición del concepto de campaña permanente que corre del centro de la escena al marketing político y ubica, en su lugar, a la comunicación política, entendiendo que la comunicación y la política son inescindibles.

Entonces, la campaña permanente hoy es un estilo de comunicación gubernamental en que predominan rasgos de comunicación electoral cuyo fin es asegurar la permanencia del gobierno en el poder mediante la priorización del corto

plazo, la hiperpersonalización, la persuasión y la lógica competitiva y adversativa. Y que, adicionalmente, supone dos problemas éticos de fondo: uno tiene que ver con la utilización de recursos públicos (dinero o empleados del Estado) y el otro con el rol dual del presidente –tal como lo denomina Doherty (2012)– que destina tiempo de la gestión para realizar actividades de corte electoral.

A la luz de este nuevo concepto se construyó la matriz de campaña permanente (Sanguinetti Dopaso, 2023).

Consideraciones metodológicas

La construcción de la matriz se enmarca en la teoría del análisis de contenido (Díaz Herrera, 2018; Aigner, 2009) y su insumo principal es teórico. Pocos investigadores han adoptado un enfoque de este tema desde la comunicación. En este sentido, los antecedentes teóricos de la campaña permanente son limitados y fue necesario incorporar algunas nociones devenidas de la experiencia profesional de quien escribe.

Como primera instancia de validación y a modo ilustrativo de cada postulado de la matriz, se construyó un *corpus* cualitativo compuesto por 72 de registros comunicativos de gobiernos seleccionados con 4 criterios: temporalidad (sucesos entre 2020 y marzo del 2023), territorialidad (incluye países de América Latina y Estados Unidos); pluralidad ideológica (gobiernos tanto de izquierda como de derecha) y niveles de gobierno (gobiernos tanto nacionales como subnacionales).

La selección de registros que componen el *corpus* presenta rasgos de campaña permanente, ya que su función es la de graficar y colaborar en el entendimiento de las categorías de la matriz y en cómo puede utilizarse, sirviendo también como primera validación empírica. Los criterios en la selección del *corpus* pretenden mostrar diversidad en la variedad de situaciones que pueden presentar indicios de campaña permanente. Por este motivo, la matriz no se restringe a la profundidad de casos, ya que difícilmente exista alguno en donde se reflejen todas las dimensiones, categorías y subcategorías.

En esta instancia es preciso mencionar que los gobiernos no comunican con la modalidad de campaña permanente todo el tiempo; lo hacen intermitentemente, en situaciones específicas en que se superpone la comunicación electoral con la gubernamental. Aquí reside el valor explicativo y versátil de la matriz, puesto que puede ser aplicada a cualquier evento de comunicación gubernamental, de cualquier nivel de

gobierno, dentro de un contexto democrático. Por este motivo, no hay ningún requerimiento cuantitativo en la aplicación de la matriz, es decir: no es necesario detectar alguna cantidad predeterminada de categorías de la matriz en un caso específico para concluir que hay o no campaña permanente.

Además, no se busca inferir acerca de las motivaciones o razones que impulsaron las acciones de los actores, pero sí críticamente en sus efectos, ya que la pregunta subyacente es ¿qué consecuencias o incidencias tiene sobre la comunicación de gobierno lo que está haciendo?, ¿tiene o no rasgos de electoralidad?

El análisis de los actos comunicativos puede ser abordado desde diferentes perspectivas. Por este motivo, las categorías de la matriz no son mutuamente excluyentes. Es decir, que en un mismo registro discursivo pueden identificarse más de una categoría de la matriz.

Las limitaciones metodológicas del presente trabajo están, en parte, en el abordaje de la bibliografía sobre el concepto central: la campaña permanente. La mayor parte de los autores que han tratado este tema se ocuparon de encontrar indicadores empíricos de la existencia de prácticas de campaña permanente en factores institucionales, estructurales o normativos. En este sentido, los antecedentes teóricos de la campaña permanente son limitados, y fue necesario incorporar algunas nociones devenidas de la experiencia profesional.

La finalidad de la herramienta está en que pueda ser aplicada a cualquier acción de comunicación gubernamental a posteriori por quien investigue y así evaluar si hay o no presencia de campaña permanente. Se pretende que funcione como un filtro que al pasar por el evento, deje a la vista las características propias de este fenómeno; como un lente que aporte claridad en el análisis de la comunicación que llevan adelante los gobiernos y permita pensar en las consecuencias e implicancias de esas prácticas.

Matriz de campaña permanente

La matriz está compuesta por tres dimensiones generales: la dimensión discursiva, la dimensión temporal y la dimensión institucional; contienen categorías y subcategorías que reflejan diferentes aspectos de la campaña permanente.

Tabla 1. Matriz de campaña permanente

Dimensión Discursiva	Hiperpersonalización		Foco en el líder en la comunicación	
			Autorreferencias valóricas	
			Publicidad gubernamental personalista	
			Apropiación de marcas gubernamentales como personales	
	Adversativa/ Polarizante		Confrontación /Ataque	
			Señala responsables en la oposición	
			Imposición de pensamiento propio	
	Persuasión	Discurso	Generalismo discursivo	
			Sobregeneración de expectativas y promesas	
			Comunicar para la opinión pública “mayoritaria”	
Estrategias de mediatización		Generación de pseudoeventos		
		Estrategias de desinformación	<i>Fake news</i> <i>Trolls y bots</i>	
Dimensión temporal	Corto plazo		Reacciones a ataques, climas de opinión y medidas had hoc	
			Negación de las crisis	
Dimensión Institucional			Utilización de recursos públicos	
			Rol dual del Presidente	
			Manipulación de datos	

Dimensión discursiva

La dimensión discursiva toma como unidad de análisis el contenido de los discursos sociales de tipo político que producen los gobernantes en ejercicio de su gestión. En línea con Verón (1987), se trata de discursos políticos debido a que su producción está explícitamente articulada a las instituciones del Estado.

Desde esta perspectiva, la dimensión discursiva comprende la construcción de una imagen. En términos del análisis del discurso se trata de un *ethos*, entendido como las marcas discursivas que proyectan una identidad, una imagen de la personalidad y del sistema de valores del locutor (Amossy, 2010). También, la elaboración de un mensaje, una idea en la ciudadanía que caracterice el vínculo entre representante y representados; la intención de proponer una mirada de la realidad, definiendo sus características,

actores y preceptos morales distinguiendo lo bueno de lo malo, lo que está bien de lo que está mal.

Hiperpersonalización: se refiere a toda actividad que exalte al líder, a sus características, actitudes y capacidades personales por sobre la gestión de gobierno. El funcionario es el protagonista y todo está armado en torno a él. Según Canel (2018), “se personaliza espectacularizando e individualizando su mensaje en detrimento de lo colectivo y lo social” (p. 136). La construcción de la imagen pública, la reputación y el posicionamiento político son temas centrales en la hiperpersonalización que logra que las propuestas, las políticas públicas y el proyecto de gobierno tengan cada vez menos relevancia ante la figura del funcionario (Riorda, 2021).

Por último, es importante diferenciar la hiperpersonalización en la comunicación política de la hiperpersonalización en el marketing. En la comunicación política no se prioriza a la ciudadanía –los consumidores, en el caso del marketing– sino al gobernante.

Foco en el líder en la comunicación: la centralidad está puesta en la funcionaria o el funcionario protagonista del acto comunicacional. El motivo que convoca –que podría ser una política pública, un anuncio o una inauguración– pasa a segundo plano, se convierte en una excusa para que el gobernante se muestre y transmita su mensaje político. En el caso de la comunicación gubernamental es importante que el gobernante proyecte un *ethos* de autoridad e idoneidad que nutran su legitimidad y gobernabilidad. Sin embargo, cuando el foco de la comunicación está puesto sólo en transmitir esos atributos y no las medidas o anuncios que convocan a la ciudadanía, se pierde el foco y cambia el objetivo de la situación comunicacional: se parece a un acto de campaña y autopromoción.

Autorreferencias valóricas: son situaciones en las que el enunciador realiza referencias valorativas sobre sí mismo para destacar su personalidad, cualidades, capacidades, valores, ideas, logros, etc. Se tratan normalmente de autorreferencias positivas ya que, aunque el político esté reconociendo un error sobresalen sus valores.

Publicidad gubernamental personalista: la centralidad de la imagen, el discurso y los atributos del gobernante en la comunicación es total. Se busca que quede claro que los beneficios de la gestión son gracias al mandatario, a su decisión política. La puesta en escena que plantea el marketing de gobierno para comunicar la gestión tiene como única figura estelar al gobernante.

Apropiación de marcas gubernamentales como personales: es fácilmente identificable cuando los gobernantes “firman” la gestión incluyendo su nombre o apellido en los anuncios o comunicaciones institucionales. En estos casos, la gestión tiene un “dueño” que se esfuerza por informar a la ciudadanía que las mejoras en su calidad de vida no son gracias al gobierno, sino al gobernante.

Adversativa – Polarizante: se trata de toda situación de comunicación gubernamental en la que el gobernante confronte con un adversario, sector político o grupo de la sociedad. En la literatura sobre campañas electorales, se denomina a este tipo de comunicación como comunicación negativa. Es una estrategia que se utiliza frecuentemente para desgastar la imagen del adversario, asignar características negativas y posicionarse como mejor opción ante la oferta electoral.

Riorda (2011a) afirma que en el caso de la comunicación gubernamental se puede querer generar un conflicto controlado para crear una diferenciación y una afirmación identitaria del gobierno que ayude a cristalizar lo que luego denomina “mito de gobierno”. Sin embargo, advierte que si este conflicto se alimenta por el simple hecho de confrontar, se convierte en una acción comunicacional de otra índole en donde permean intereses de otro tipo: en vez de gestionar el disenso, el disenso pasa a ser el objetivo de la acción comunicativa.

Confrontación/ Ataque: Crespo et. al (2011) explican algunos tipos de comunicación negativa que pueden ser parte de estrategias de campaña: la apelación al miedo mediante una amenaza (Por ejemplo, “si vuelve a gobernar la derecha, nos va a ir mal como país”); los ataques directos, los mensajes comparativos acerca de una gestión y la otra o de una persona y otra; los ataques implícitos (que tienen en cuenta las debilidades del oponente, pero no lo mencionan directamente). Este recurso es frecuente cuando se mencionan “vagamente” grupos opositores como “los que especulan”, “los que alimentan la grieta”, “los que dicen que el país no crece”, etc.

Señalar responsables en la oposición: el gobierno responsabiliza a la oposición de la situación presente, por una mala gestión anterior o por oponerse a las medidas que la administración vigente quiere impulsar.

Imposición del pensamiento propio: en la campaña permanente, la definición de la situación por parte del oficialismo se impone por sobre las demás miradas; sus razones son mejores que las de los demás; identifican los problemas con soluciones que quedan difusas en un simple generalismo. No hay una intención de reconocer las cualidades de las propuestas de otros espacios, sino todo lo contrario. La interpretación parcial de la

realidad propone un encuadre (Entman, 1993) que busca imponerse, cancelando la posibilidad de las otras miradas. Cuando la imposición del pensamiento propio se convierte en un hábito extremo, “la obsesión por reforzar narrativas de legitimidad desecha datos inconvenientes y se basa en conocimientos y hechos a medida de los intereses oficiales y las convicciones existentes entre sus seguidores” (Waisbord, 2020, p. 273).

Persuasión: tanto la comunicación electoral como la gubernamental tienen carácter persuasivo, pero con objetivos y modos diferentes.

Klemp (2010) distingue entre dos tipos de persuasión: la deliberativa y la estratégica. En la primera, quien habla busca llegar a un acuerdo, a un entendimiento mutuo entre las partes. Existe una apertura a revisar el propio pensamiento y en caso de considerarlo, cambiar de opinión. En la persuasión estratégica, el objetivo es ganar. En este caso, el orador pretende que los demás estén de acuerdo con sus afirmaciones, sus acciones o su forma de pensar. La persuasión en la campaña permanente se basa en la creencia de que es necesario mantener el apoyo de la opinión pública y de las bases electorales, para gobernar, tanto desde lo discursivo como desde las acciones en los medios de comunicación. El concepto de *kitsch* político que desarrolla Plot (2003) va en línea con esta mirada en la medida en que la comunicación gubernamental priorice fórmulas pretesteadas, limitándose a sí misma. En este sentido, los gobiernos no problematizan ni construyen problemáticas simbólicas para justificar su accionar —lo que comprende al construccionismo gubernamental—, sino que se limitan a lo pretesteado (Edelman, 1991, en Riorda, 2006).

Discurso

Generalismo discursivo: se refiere a mensajes relacionados con temáticas amplias que, por lo general, buscan impactar favorablemente en la imagen del enunciador. Para Crespo et. al. (2011) se trata mensajes con temas difusos (*diffuse issues*): “Hay mensajes de gran amplitud o de amplitud ilimitada (*boundary- spanning*), constantes, que atraviesan un amplio público, con amplio espectro de significación, orientados a crear una imagen favorable del candidato” (p. 111). Estos se diferencian de los *clear-cut issues*, que son los mensajes con temas que generan conflictividad y divisiones. También incluye lo que podría ser “decir mucho sin decir nada”: vaciar de contenido al mensaje, quitarle profundidad, no generar compromisos y utilizar fórmulas armadas y repetitivas.

Sobregeneración de expectativas y promesas: generar y ofrecer esperanza es un concepto bastante clásico dentro del marketing político y muy utilizado inclusive en los eslóganes de campaña. Sin embargo, en el ámbito gubernamental es riesgoso de utilizar, ya que puede que las promesas que se hagan nunca se cumplan y terminen por provocar frustración, sobre todo si no hay políticas públicas tangibles que las sustenten. Prometer no es lo mismo que construir una visión de futuro que describa un rumbo de gobierno.

Comunicar para la opinión pública “mayoritaria”: se asume que la opinión pública, entendida como “la expresión de cualquier colectivo que tenga la capacidad de manifestarse acerca de un objeto de origen público o privado, pero de exposición pública, en un ámbito socialmente visible” (D’Adamo et al., 2007, como se citó en Zubieta, et al., 2014, p. 340), funciona como una guía que determina el rumbo del gobierno orientado a satisfacerla para mantener su reputación. La utilización de encuestas para testear cada acción del gobierno es usar erróneamente la información (Durán Barba y Nieto, 2010). Por un lado, porque hay una gran volatilidad; por otro, porque a menudo, se deben tomar decisiones que no son agradables pero necesarias para la gestión como, por ejemplo, aumentar los impuestos.

Estrategias de mediatización:

Generación de pseudoeventos: los pseudoeventos son hechos que son orquestados por alguien con la intención de que se conviertan en noticia y sean difundidos por los medios de comunicación. Boorstin (1992) acuñó el concepto en los años sesenta, y si bien ya tenía historia dentro del campo de las relaciones públicas, el autor le asignó una serie de características: no es espontáneo, sino que fue planeado, plantado o incitado por alguien; el objetivo principal es que sea noticia y reproducido rápidamente por los medios; la relación del pseudoevento con la realidad actual es ambigua y por eso surge la pregunta sobre qué significa, qué sentido tiene el acontecimiento. En política, los pseudoeventos buscan “producir una realidad noticiable, capaz de incorporar al flujo mediático los mensajes adecuados a la imagen que se perseguía instalar en la opinión” (Caro Castaño, 2016, p. 213).

Estrategias de desinformación: el concepto de desinformación tiene dos acepciones con una importante diferencia: el primero se refiere a la dispersión de información falsa sin darse cuenta de que es falsa (en inglés, *misinformation*) y el segundo es la creación y distribución deliberada de información falsa (en inglés, *disinformation*) (Edson et al., 2018). A esta última acepción es a la que se refiere la

categoría de la matriz en cuestión, relacionada con la creación y difusión de noticias falsas, engañosas o sesgadas con la intención de manipular opiniones, ideas, emociones de la audiencia (Calvo y Aruguete, 2020); dañar la reputación de un adversario o generar un clima de opinión en particular.

Fake News: se trata de noticias falsas, engañosas o sesgadas que tienen la intención de provocar un daño, generar climas de opinión, emociones o ideas (Calvo y Aruguete, 2020). Lo característico de este tipo de noticias es que tienen toda la apariencia de ser legítimas para generar credibilidad y que parecen ser co-construidas con la audiencia (Edson et al., 2018). Cuando un gobierno difunde información falsa para preservar la imagen de su gestión, se trata de una práctica del campo de la campaña permanente. Cada comunicación que resulte engañosa o falsa está incluida en esta categoría.

Trolls y bots: los llamados *trolls* en Twitter son usuarios, que por dinero o no, se enfocan en criticar, acosar o confrontar de manera agresiva, provocadora y despectiva a su oponente (o a su víctima). Influyen en la conversación política porque son considerados “autoridades”, es decir que tienen gran cantidad de seguidores y de retuits (interacción). Esto hace que su discurso se propague con facilidad. En ocasiones, son los *trolls* los principales propagadores de *fake news* (Calvo y Aruguete, 2020). Esta estrategia implica direccionar la actividad de usuarios de redes para dañar o enaltecer la imagen de una personalidad.

La dimensión temporal y el corto plazo

La comunicación gubernamental no es ni debe ser ajena a la agenda coyuntural y a la demanda de respuestas inmediatas de la ciudadanía. El problema está cuando se desvía de sus objetivos, de su proyecto de gobierno. Se concentra en reaccionar y mostrar celeridad mas no eficiencia ni planificación, ancla su accionar en los ciclos cortos y se le asigna mayor importancia a lo inmediato (Ornstein y Mann, 2000; Rincón y Bonilla, 2004; Riorda, 2006; Canel, 2009; Marland, et. al., 2017; Diamond, 2019; Riorda y Elizalde, 2020).

En ese sentido, se plantean categorías para distinguir entre situaciones cotidianas (reacciones a ataques, climas) y excepcionales (crisis).

Reacciones a ataques, climas de opinión y medidas ad hoc: en el afán por priorizar lo inmediato, los recursos estatales se direccionan justamente en eso, y se deja de abastecer políticas públicas, campañas de comunicación de gestión, informativas, etc.

Además. aumenta la probabilidad de cometer errores que, en lugar de preservar la reputación, tienen un efecto contra el mismo gobierno. La forma en la que se observa esta categoría son varias: salidas impulsivas a responder en medios (tradicionales o redes sociales) ante ataques de la oposición política o de la prensa; seguir el pulso de los climas de opinión y actuar en consecuencia implementando medidas *ad hoc* o improvisadas.

Negación de las crisis: la comunicación de crisis es un campo de conocimiento ampliamente estudiado. Primero, desde la comunicación de las organizaciones y las relaciones públicas, y luego, aplicado a instituciones públicas como los gobiernos en especial ante catástrofes naturales, escándalos y desastres (Canel y Sanders, 2010). Riorda y Bentolila (2020) definen una crisis como “una situación que implica pérdida de poder relativo de aquellos que se encuentran implicados, o una pérdida de legitimidad de algo o alguien” (p. 29) que puede ser resultado de una acumulación de acciones disfuncionales y que parte de una situación de mayor o menor imprevisibilidad o como “factor sorpresa”. Desastres naturales, escándalos, crisis económicas, crisis políticas, crisis personales. Se trata de situaciones excepcionales donde lo que era rutina, deja de serlo y predomina la anormalidad. “Crisis significa altas dosis de incertidumbre frente a amenazas de pérdida de poder” (Riorda, 2011a, p. 10). Si ante un estallido de crisis, no hay reconocimiento de la anormalidad, no hay reacción ni modificación de las rutinas, se está frente a una negación que agrava la situación. El temor a perder su reputación y la de su gobierno bloquea su capacidad de reconocer la realidad que sí percibe la ciudadanía.

La dimensión institucional

La dimensión institucional se refiere a cómo la forma en la que el aparato y recursos del gobierno se adaptan a los objetivos de la política modificando inclusive, su propia estructura (Doherty, 2012; Tenpas, 2000).

Utilización de recursos públicos: una de las características de la campaña permanente presentes en la literatura es la utilización de recursos públicos para actividades con fines que exceden la gestión y se relacionan más con objetivos personales, electorales, partidarios (Tenpas, 2000; Van Onselen y Errington, 2007; Doherty, 2012; Diamond, 2019). Riorda y Valenti (2015) advierten que los trabajadores de las áreas de comunicación institucionales usualmente también se ocupan de los canales personales del político. Otro aspecto en que se observa el uso de recursos

estatales para fines de campaña permanente es la utilización de actividades propias de la gestión para comunicar mensajes de la política.

Rol dual del presidente: la administración del tiempo del gobernante es uno de los indicadores que el Doherty (2012) analiza para detectar la presencia de la campaña permanente, ya que el tiempo que el presidente utilice para actividades electorales es tiempo que le quita a la que es su principal función: gobernar. Este razonamiento podría aplicarse a gobernantes de todos los niveles de gobierno.

Manipulación de datos: la transparencia y el acceso a la información pública además de un derecho, es garantía de los sistemas democráticos. La comunicación gubernamental no es posible, como aquí se la concibe, si la ciudadanía no puede acceder a información oficial que sea fehaciente y real (Elizalde y Riorda, 2020). Proveer información falsa, engañosa o deliberadamente errónea no permite que la ciudadanía tenga todas las herramientas para evaluar el desempeño del gobierno y son acciones con sentido electoral. Sin embargo, comunicar los datos buenos y no comunicar los datos malos mientras se pueda acceder a ellos no restringe el acceso a la información, simplemente se trata de una decisión estratégica.

La matriz de campaña permanente aplicada

Como se anticipó, se elaboró un *corpus* compuesto por registros comunicativos como soporte explicativo de la matriz y de su aplicabilidad. Es preciso reiterar que no hay un requerimiento cuantitativo en la cantidad de rasgos de campaña permanente que se encuentren en una misma situación comunicacional para determinar su presencia. En este sentido, la matriz es versátil, flexible y no se restringe al análisis en profundidad de un único caso.

El *corpus* contiene ejemplos seleccionados acorde a los criterios de territorialidad (América Latina y Estados Unidos), pluralidad ideológica (gobiernos de izquierda y derecha), nivel de gobierno (nacionales y subnacionales) y temporalidad (entre 2020 y marzo de 2023). Todos ellos se dan en un contexto gubernamental, ya que es condición esencial para que exista campaña permanente. Se seleccionaron algunos a modo ilustrativo, procurando mostrar variedad de categorías y al mismo tiempo reflejar los criterios de construcción ya mencionados.

Dimensión discursiva. Hiperpersonalización

- *Foco en el líder en la comunicación:* el presidente de Colombia, Gustavo Petro, fue protagonista de una serie de videos publicados en la cuenta oficial de la

Presidencia por los cien días de gestión. El primer capítulo documenta el acto de asunción como presidente. Es llamativo el formato de “*reality*” que se le dio y la relevancia de su primera orden como mandatario: que le llevaran al lugar del traspaso de mando (la Plaza de Bolívar) la espada de Bolívar que el presidente saliente, Iván Duque, había impedido sacar de la Casa de Gobierno. Una pieza audiovisual absolutamente enfocada en Petro y publicada en la cuenta institucional del Gobierno.

- *Autorreferencias valóricas*: la alcaldesa de Caracas (Venezuela), Carmen Meléndez utiliza como usuario de Twitter³ “@gestiónperfecta”. Una elección de usuario particular con una autorreferencia valórica explícita acerca de su propia gestión. La gobernadora regional de Lima (Perú), Rosa Vázquez Cuadrado, a pocos días de asumir su cargo, dio lineamientos de cómo sería su gobierno haciendo referencias a su forma de ser y trabajar: “Yo no soy partidaria de empezar por todos lados y no acabar nada. Eso no me gusta. Acá las cosas se comienzan en orden, señores. Tenemos que hacer sentir, señoras, a las damas, nuestra mano de orden como ordenamos en casa. Así es. [...] Acá todos los funcionarios son a resultado” (Vázquez Cuadrado, 2023). Este tipo de referencias usualmente corresponden a la campaña electoral cuando el candidato intenta transmitir sus valores personales.
- *Apropiación de marcas gubernamentales como personales*: en la cuenta oficial de Instagram del municipio de Tigre, en la provincia de Buenos Aires (Argentina), se publicó una placa con el anuncio de un concurso de dibujo para niños. En la gráfica, en la parte inferior se incluyeron las frases “Tigre Municipio” e “Intendente Julio Zamora”. La decisión de incluir el nombre del líder de la gestión responde a una apropiación personal de marcas gubernamentales ya que las obras, programas o medidas que se tomen tienen un autor explícito. Esta categoría se ve también en las “firmas” de gestión plasmadas en los cierres de videos institucionales de gobiernos con el nombre del mandatario.

Adversativa/ Polarizante

- *Confrontación/ Ataque*: el 1º de septiembre de cada año, el presidente de México se presenta ante el Congreso de la Unión para brindar su informe de gestión, a modo de rendición de cuentas. En el año 2022, una semana antes del evento,

³ En julio de 2023 Twitter pasó a llamarse X.

López Obrador inició una campaña vía Twitter en la que grabó una serie de spots temáticos en donde comparaba su gestión con la gestión anterior de los gobiernos neoliberales. Cada video comienza con la frase: “No somos iguales. Los gobiernos neoliberales...” seguido de una crítica a las gestiones anteriores, y luego hace la comparación con los logros de su gobierno. Es un ejemplo de confrontación mediante la comparación en un ejercicio que es exclusivamente de carácter gubernamental que corresponde a la rendición de cuentas.

- *Señalar responsables en la oposición*: el gobierno de Jalisco (México) realizó un video para presentar su estrategia ante la falta de medicamentos contra el cáncer infantil. Con rasgos de documental, la pieza audiovisual comienza con una fuerte crítica a la decisión del gobierno federal de reemplazar al Seguro Popular –que lleva casi 20 años de vigencia y fue creado por la presidencia de Vicente Fox– por el Instituto de Salud para el Bienestar impulsado por López Obrador. El video responsabiliza al gobierno federal de la situación actual de la salud y en ese contexto, irrumpe la entrevista al alcalde de Jalisco, quien comenta cuáles fueron los desafíos que enfrentó y sus propuestas. Este tipo de situaciones, en las que “los otros” tienen la culpa y “nosotros” hemos “hecho las cosas bien” o “tuvimos que arreglar lo hecho” es bastante frecuente en los discursos oficialistas para justificar su accionar o mitigar su responsabilidad cuando las cosas no van tan bien.

Persuasión

- *Comunicar para la opinión pública “mayoritaria”*: Horacio Rodríguez Larreta, el jefe de Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires (Argentina), es otro de los funcionarios que se refiere frecuentemente al diálogo y al consenso. Sin embargo, describe un tipo de consenso en el que no incluye a todos los sectores, sino que deja afuera a uno de los más amplios de la política argentina (y a quien considera su principal adversario): el kirchnerismo. El siguiente fragmento pertenece a una exposición que brindó el gobernante en la Bolsa de Comercio de Córdoba. Se trató de un discurso con claros sesgos electorales⁴ a más de un año de las próximas elecciones.

Ese camino yo sé que es muy difícil. Y sí. Si fuese fácil alguien lo hubiera hecho ya. Es muy difícil. La única manera de tener mayor probabilidad [...] de construir ese plan, que se sostenga en el tiempo es si logramos consenso y un acuerdo más amplio, al principio,

⁴ Horacio Rodríguez Larreta fue precandidato a presidente por la coalición Juntos por el Cambio en agosto de 2023

que apoye ese plan. [...] que no es la unanimidad. No es con todos. No es con el kirchnerismo. No nos podríamos poner de acuerdo nunca porque vemos otro país (Rodríguez Larreta, 2022).

La referencia al consenso, el diálogo y la unión son fórmulas testeadas y por demás utilizadas por dirigentes de todos los niveles y orientaciones políticas.

- *Estrategias de desinformación. Fake News:* en enero del año 2021, en el contexto de la pandemia, el presidente venezolano Nicolás Maduro presentó “la medicina que neutraliza el 100% del coronavirus” denominadas “carvativir” o las “goticas milagrosas de José Gregorio Hernández”. Este anuncio causó polémica en medios alrededor del mundo y fue desmentido por la propia Academia Nacional de Medicina de Venezuela. En el mismo contexto, pero en marzo del 2020, el presidente brasileño Jair Bolsonaro afirmó que el tratamiento con la droga cloroquina era eficiente contra el Covid-19. La realidad es que no había sustento científico para afirmarlo. Dos meses después, el presidente siguió defendiendo el tratamiento y se burló diciendo “los de derecha toman cloroquina”. (Bolsonaro, 2020). En ambos casos, se buscó preservar la imagen de la gestión, dando la impresión de tener una situación bajo control habiendo encontrado la “cura”, pero utilizando información falsa o no corroborada científicamente.

Dimensión temporal. Corto plazo

- *Reacciones a ataques, climas de opinión y medidas ad hoc:* la portavoz de la presidencia de Argentina, Gabriela Cerruti publicó una serie de tuits instando a un participante del *reality Gran Hermano* y al canal de televisión que produce el programa a retractarse de sus dichos acerca de que el presidente Alberto Fernández es corrupto. En este programa, que consiste en un grupo de personas que conviven en situación de aislamiento, un participante afirmó: “Lo conozco hace 35 años. Alberto Fernández a mí me coimeó un montón de veces. Lo conozco muy bien a Alberto Fernández”. (Infobae, 2022). La portavoz presidencial reaccionó al instante en línea con la preservación del honor y la reputación del primer mandatario y le otorgó una relevancia nacional a los dichos de un participante de un programa de televisión.
- *Negación de las crisis:* la población de la provincia argentina de Chubut lleva muchos años reclamando la prohibición de la explotación minera en la provincia. Este tema ha sido usado en el pasado para las campañas electorales incluyendo la del gobernador, Mariano Arcioni (asumido en 2019), quien se había proclamado

en contra de la megaminería en sus spots de campaña. Sin embargo, en 2021 el mandatario impulsó un proyecto de Ley para habilitar la megaminería en la provincia, que fue aprobado en la Legislatura. La promulgación de la ley desató fuertes protestas que duraron una semana durante la cual la respuesta del Gobierno fue la represión policial. La negación de la situación crítica que atravesaba la provincia, del reclamo de la ciudadanía y del conflicto desatado por parte del primer mandatario llevaron a la escalada de la violencia poniendo en jaque su propio sostén político. Tanto, que hasta prendieron fuego la Casa de Gobierno y otros edificios públicos. Finalmente, la ley debió ser derogada. Además, renunció el ministro de gobierno alegando una situación personal, pero también mencionando la situación social y el clima de confrontación permanente que hacía difícil la función pública. En otras palabras, refiriéndose a la crisis política.

Dimensión institucional

- *Utilización de recursos públicos:* el gobierno de Jujuy realizó un spot institucional para mostrar los avances en la gestión de la energía solar. Con interesantes recursos creativos, la pieza relata el progreso en la adquisición e instalación de paneles solares para generar energía renovable. El video tiene fecha de publicación del 24 de noviembre de 2022 y finaliza con un cierre institucional. Meses después, y a pocos días del lanzamiento de la precandidatura como presidente del gobernador de Jujuy, Gerardo Morales, se publicó el mismo spot, pero con un cambio: hacia el final del video, aparece el gobernador recitando la frase “tenemos lo que nuestros chicos necesitan, y lo que se necesita para ser un gran país” (Gobierno de Jujuy, 2023). Este ejemplo muestra recursos públicos al servicio de la comunicación electoralista.
- *Manipulación de datos:* en la aplicabilidad de esta categoría cabe hacer una aclaración: los gobiernos no suelen admitir que han publicado o utilizado datos falsos o engañosos, por lo que las situaciones que se incluyeron como ejemplos responden a noticias de denuncias de difusión de datos manipulados. En este sentido, si la sospecha se confirma, se estaría frente a una situación de campaña permanente.

La política en materia de seguridad llevada adelante por el gobierno de El Salvador ha sido noticia internacional. Su presidente, Nayib Bukele, durante un largo tiempo dio a conocer en Twitter el conteo diario de homicidios ocurridos en

el país hasta que dio “cero homicidios” por día. Sin embargo, el portal digital Infobae publicó un informe que cuestiona la veracidad de esos datos alegando, entre otras cosas, que el gobierno cambió reiteradas veces la forma de contabilizar las muertes, quitándole transparencia al dato (Silva Ávalos, 2022).

En este apartado se pretendió ilustrar cómo podría utilizarse la matriz para detectar rasgos de campaña permanente en situaciones de comunicación gubernamental. Se espera que, mediante su aplicabilidad y la profundización de las investigaciones sobre el tema, la matriz se nutra y transforme para adaptarla al ejercicio de la comunicación gubernamental vigente.

Consideraciones finales

A lo largo de estas páginas se buscó aportar una mirada diferente acerca del clásico concepto de campaña permanente advirtiendo su vigencia y manifestación en la comunicación gubernamental actual.

A partir del análisis de la literatura acerca de la campaña permanente tal y como se concibió se propuso un nuevo concepto que desplaza al marketing político como elemento central para aportar una conceptualización más amplia desde miradas de la comunicación política. La campaña permanente es un estilo de comunicación gubernamental donde predominan rasgos de comunicación electoral cuyo fin es asegurar la permanencia del gobierno en el poder mediante la priorización del corto plazo, la hiperpersonalización, la persuasión y la lógica competitiva y adversativa. Sumado a dos problemas éticos de fondo: la utilización de recursos públicos y el otro con el rol dual del presidente (en términos de Doherty, 2012). Definir la campaña permanente como un estilo de comunicación gubernamental implica que, en muchas situaciones, su ejercicio esté cercano a la “*mala praxis*”, en la medida en que se vea teñida por prácticas más propias de la comunicación electoral, “desviando” el objetivo principal de la comunicación de gobierno tal como se ha explicado aquí. Este punto admite que entren en juego concepciones institucionalistas asociadas a la democracia, a la responsabilidad y también, en ocasiones, a la negligencia de quienes la llevan adelante.

Este nuevo concepto también pone de relieve el aspecto estratégico de la comunicación política al no considerarla como un todo homogéneo sino como un campo de conocimiento con variantes en la comunicación gubernamental, electoral, de

crisis y de riesgo. El desempeño de la comunicación política bajo una mirada estratégica desde los gobiernos predispone más la posibilidad de generar un impacto positivo en la ciudadanía. Por esto, es importante poner en valor este rasgo y llamar la atención sobre una práctica que ha sido naturalizada por muchos de quienes la llevan adelante desde la actividad gubernamental como también por quienes son destinatarios de esa comunicación, la ciudadanía. El exceso de electoralismo en la comunicación de gran parte de los gobiernos está naturalizado.

Hasta el momento, no existía una herramienta que ayude a identificar excesos de electoralidad en la comunicación gubernamental. El planteo metodológico de la matriz que propone este trabajo significó un desafío por su originalidad y su no convencionalidad. No abunda la literatura epistemológica que describa el proceso de construcción de una matriz completamente teórica y de estas características. En total, la matriz contiene 18 categorías agrupadas en categorías más amplias y dimensiones. Esto hace de la campaña permanente, un concepto multidimensional. Es decir, adquiere muchas facetas diferentes: desde la personalización, las estrategias de mediatización, hasta los aspectos más institucionales que exceden al ámbito estrictamente comunicacional, permeando en la gestión en su conjunto.

En el transcurso de la búsqueda de ejemplos para elaborar el *corpus* se ha arribado a algunas conclusiones: en primer lugar, cada elemento buscado admite fácilmente ejemplos de gobiernos de izquierda o de derecha. Por ende, la campaña permanente se puede observar con pluralidad ideológica; en segundo lugar, se confirma la vigencia de la campaña permanente; en tercer lugar, se encontró una gran cantidad de ejemplos correspondientes a las categorías de hiperpersonalización. Podría decirse que es el rasgo más común en la observación de la campaña permanente. La exaltación del ego de mandatarios y mandatarias es notoria en el foco de la comunicación en ellos, lo autorreferencial, la firma de las gestiones con sus nombres. Y este es uno de los rasgos más naturalizados y, quizás, de los más difíciles de erradicar.

Entonces, ¿cuál es la medida en la que debería mostrarse o no un funcionario? ¿Hasta qué punto puede o no comunicar su agenda política en sus redes sociales personales? Una de las respuestas posibles podría ser: en la medida en que no pierda relevancia la gestión o, en la medida en que no sea únicamente la agenda política lo que se comunique. Pero la realidad es que, como plantea Doherty (2012) al hablar de la dualidad del rol del presidente, el recurso más valioso y escaso que tiene un gobernante es el tiempo. Y por las características de los sistemas democráticos, los gobernantes

hacen campaña. Aunque los períodos correspondientes a la campaña electoral están reglamentados, es inevitable que los gobernantes destinen tiempo de la gestión en actividades político-electorales. No obstante, la decisión de si esas actividades se comunican públicamente o no, debería responder a otra lógica. Desde este punto de vista, resultaría difícil o casi imposible pensar en erradicar la electoralidad de la comunicación de los gobiernos.

El alejamiento del gobierno de la realidad por actuar bajo una lógica de campaña permanente puede no solo dañar su reputación sino también generar climas de hastío, enojo y desesperanza en la ciudadanía que desincentivan la participación, pueden dar lugar a una crisis de representación y al surgimiento de liderazgos y discursos extremos, antisistema y/o antidemocráticos. Por lo tanto, sus consecuencias son amplias.

Así como la política no puede separarse de la comunicación, la comunicación gubernamental debe ser considerada como una política pública (Elizalde y Riorda, 2020) y como tal, un servicio para la ciudadanía. Es importante y necesario que los equipos que llevan adelante la comunicación de los gobiernos adviertan la existencia de excesos de electoralidad en la comunicación, que consideren a los destinatarios como ciudadanos antes que electores y que tengan la posibilidad de planificar estrategias pensadas desde y hacia la ciudadanía. Sin embargo, muchas veces los equipos están supeditados a la voluntad de la política en tanto es el gobernante quien termina tomando la decisión sobre el qué y el cómo se comunica. Y, en la mayoría de los casos, prioriza su imagen.

Tomar conocimiento acerca de la superposición de electoralismos en la comunicación gubernamental es comienzo para pensar en mejoras. El rol de las casas de estudio ligadas a la enseñanza de la comunicación y los entes gubernamentales que capacitan a trabajadores de la administración pública es fundamental para la profesionalización y la mejora en la calidad de la comunicación gubernamental.

Una matriz teórica es tan solo el inicio de algo, tiene una pretensión discreta. La ampliación de esta temática mediante la reflexión y vía futuras investigaciones permitirá que nuevos aportes empíricos identifiquen excesos en la comunicación gubernamental, así como también en los ámbitos de la comunicación de crisis y de riesgo, ya que algunos rasgos, como la hiperpersonalización por caso, también están presentes e interfieren en la gestión efectiva de la comunicación en esos contextos.

Referencias de los ejemplos de la matriz de campaña permanente

Dimensión discursiva. Hiperpersonalización.

Foco en el líder en la comunicación

Presidencia de la República - Colombia [@infopresidencia]. (15 de noviembre de 2022)

Gobierno Petro 100 días, Colombia potencia mundial de la vida - Capítulo

I [Video]. YouTube. https://www.youtube.com/watch?v=k_NMJS7PiEI.

Autorreferencias valóricas

VTV Canal 8 [@VTVcanal8] (13 de marzo de 2023) #EnVideo/ Vicepresidenta de

Asuntos Regionales y Municipales del PSUV, @gestionperfecta: "Hay que

trabajar mucho, nunca hay que cansarse (...). [Tweet][Video adjunto]. Twitter.

<https://twitter.com/VTVcanal8/status/1635380685216309256?s=20>

Apropiación de marcas gubernamentales como personales

Municipalidad de Tigre [@tigremunicipio] (12 de agosto de 2022) *¡Segunda edición del*

concurso #InfanciasxLasInfancias! Pueden participar niñas y niños de 6 a 12

años, y tienen tiempo de enviar su dibujo hasta el 22 de agosto. [Foto] Instagram.

https://www.instagram.com/p/ChK0a55O8fB/?utm_source=ig_web_copy_link.

Gobierno de Guatemala [@GobiernodeGuatemala] (14 de marzo de 2022).

#ProtagonistasDeNuestroTiempo I Alimentación Escolar. [Video]. YouTube.

https://www.youtube.com/watch?v=Yk_IYCFOKMQ.

Confrontación/ Ataque

López Obrador, A. [@lopezobrador_] (25 de agosto de 2022) *Para el 4º Informe del día*

I de septiembre grabé unos breves mensajes que, de acuerdo a la ley, pueden

transmitirse [Tweet] [Video adjunto]. Twitter.

https://twitter.com/lopezobrador_/status/1562848617441857536?s=20. López

Obrador, A. [@lopezobrador_] (26 de agosto de 2022) *Construimos el mejor*

aeropuerto de América Latina [Tweet] [Video adjunto]. Twitter.

https://twitter.com/lopezobrador_/status/1563315356604801024?s=20.

López Obrador, A. [@lopezobrador_] (28 de agosto de 2022) *No puede haber gobierno*

rico con pueblo pobre [Tweet] [Video adjunto]. Twitter.

https://twitter.com/lopezobrador_/status/1564025033755807744?s=20.

Señalar responsables en la oposición

Gobierno de Jalisco [@JaliscoGob] (16 de febrero de 2023) *Estrategia contra el cáncer*

infantil I Gobierno de Jalisco. [Video]. YouTube.

<https://www.youtube.com/watch?v=IZG05tIjIK0>.

Comunicar para la opinión pública “mayoritaria”

Bolsa de Comercio de Córdoba [BolsadeComerciodeCordoba] (9 de septiembre de 2022). *Ciclo de coyuntura con Horacio Rodríguez Larreta*. [Video]. YouTube. <https://www.youtube.com/watch?v=XfvnMGfSupU>.

Estrategias de desinformación. Fake News

América TV [@americaenvivo] (25 de enero de 2021) *Maduro presentó las “goticas milagrosas” contra el coronavirus*. [Video] YouTube. <https://www.youtube.com/watch?v=ZWXbLIAXb0I>.

Bolsonaro, J. [@jairbolsonaro] (25 de marzo de 2020) *El tratamiento de la COVID-19, a base de Hidroxicloriquina y Azitromicina, ha demostrado ser eficaz en pacientes actualmente en tratamiento*. [Tweet]. Twitter. <https://twitter.com/jairbolsonaro/status/1242881753162940419?s=20>.

Infobae (20 de mayo del 2020) Jair Bolsonaro volvió a defender el uso de la cloroquina con un video en tono burlón. *Infobae*. <https://www.infobae.com/america/america-latina/2020/05/20/jair-bolsonaro-volvio-a-defender-el-uso-de-la-cloroquina-con-un-video-en-tono-burlon/>.

Dimensión temporal. Corto plazo

Reacciones a ataques, climas de opinión y medidas ad hoc

Infobae (20 de octubre de 2022) Gabriela Cerruti desmintió los dichos de un participante de Gran Hermano 2022 sobre Alberto Fernández. *Infobae*. <https://www.infobae.com/politica/2022/10/20/gabriela-cerruti-salio-a-aclarar-los-dichos-de-un-participante-de-gran-hermano-sobre-alberto-fernandez/>.

Negación de las crisis

El Diario AR (17 de diciembre de 2021). El archivo de Arcioni: videos exponen al gobernador de Chubut cuando decía “No a la megaminería”. *El Diario AR*. https://www.eldiarioar.com/sociedad/medio-ambiente/archivo-arcioni-videos-exponen-gobernador-chubut-decia-no-megamineria_1_8589760.html.

Infobae (17 de diciembre de 2021). Chubut: manifestantes que se oponen a la ley de megaminería incendiaron la Casa de Gobierno y otros edificios públicos. *Infobae*. <https://www.infobae.com/politica/2021/12/16/chubut-manifestantes-que-se-oponen-a-la-ley-de-megamineria-intentar-tomar-la-casa-de-gobierno/>.

Infobae. (30 de diciembre de 2021) Tras la crisis por la ley de megaminería, renunció un funcionario clave del gobierno de Chubut. *Infobae*.

<https://www.infobae.com/politica/2021/12/19/siguen-las-movilizaciones-en-chubut-contra-la-megamineria-desplazaron-a-un-jefe-policial-y-la-iglesia-pidio-la-derogacion-de-la-ley/>.

Dimensión institucional

Utilización de recursos públicos

Gobierno de Jujuy [@GobiernodeJujuyOK] (24 de noviembre de 2022) *En Jujuy estamos construyendo 258 escuelas con la renta de nuestro Parque Solar Cauchari*. [Video]. YouTube.

<https://www.youtube.com/watch?v=nnO67L8YGDc>.

Gobierno de Jujuy [@GobiernoJujuy] (10 de marzo de 2022) *En Jujuy estamos construyendo 258 escuelas con la renta de nuestro Parque Solar Cauchari*. [Tweet]. [Video adjunto]. Twitter.

<https://twitter.com/GobiernoJujuy/status/1634242810520977411?s=20>.

Manipulación de datos

Bukele, N. [@nayibbukele] (24 de septiembre de 2022) *0 homicidios. Las palabras deben ir acompañadas de resultados. Seguimos*. [Tweet] [Imágenes adjuntas]. Twitter. <https://twitter.com/nayibbukele/status/1573554123793993731?s=20>.

Silva Ávalos, H. (4 de septiembre de 2022) *Los muertos que Nayib Bukele esconde*. *Infobae*. <https://www.infobae.com/america/america-latina/2022/09/04/los-muertos-que-nayib-bukele-esconde/>.

Referencias

- Aignerren, M. (2009). Análisis de contenido. Una introducción. *La Sociología en sus Escenarios* (3). <https://revistas.udea.edu.co/index.php/ceo/article/view/1550>.
- Amossy, R. (2010). *La presentación de sí. Ethos e identidad verbal*. Prometeo Libros.
- Boorstin, D. (1992). *The image: a guide to pseudo-events in America*. Random House Inc.
- Calvo, E. y Aruguete, N. (2020). *Fake News, trolls y otros encantos. Cómo funcionan (para bien y para mal) las redes sociales*. Siglo Veintiuno Editores.
- Canel, M. J. (2018). *La comunicación de la administración pública: para gobernar con la sociedad*. Fondo de Cultura Económica.
- Canel, M. J y Sanders, K. (2010). Para estudiar la comunicación de los gobiernos. Un análisis del estado de la cuestión. *Comunicación y Sociedad*, 23(1), 7-48.

- Caro Castaño, L. (2016). La transformación del pseudoevento en las redes sociales. El caso de #LaHoraMágica en Twitter. *Revista Internacional de Relaciones Públicas*, VI (12), 209-230. <http://dx.doi.org/10.5783/RIRP-12-2016-12-209-230>.
- Conaghan, C. y De la Torre, C (2008). The Permanent Campaign of Rafael Correa: Making Ecuador's Plebiscitary Presidency. *Press/Politics*, 3 (13), pp.267 -284. <https://doi.org/10.1177/1940161208319464>
- Crespo, I., Garrido, A., Carletta, I., Riorda, M. (2011). Manual de Comunicación Política y estrategias de campaña. Candidatos, medios y electores en una nueva era. Biblos.
- Del Rio, P., Echart, N., y Pérez Alejos, M. (2004). La interpretación en ciclos cortos y ciclos largos de la comunicación política en Crespo Martínez, I (Coord.) *Las campañas electorales y sus efectos en la decisión de voto. La campaña del 2000*, 2 (pp. 314-350). Tirant lo Blanch.
- Diamond, P. (2019). *The end of Whitehall?: Government by permanent campaign*. Palgrave Macmillan.
- Díaz Herrera, C. (2018). Investigación cualitativa y análisis de contenido temático. Orientación intelectual de revista Universum. *Revista General de Información y Documentación*, 28 (1), 119-142. <http://dx.doi.org/10.5209/RGID.60813>
- Doherty, B. (2012). *The Rise of the president's permanent campaign*. University Press of Kansas.
- Durán Barba, J. y Nieto, S. (2010). *El arte de ganar: cómo usar el ataque en las campañas electorales*. Debate.
- Edson, C., Tandoc, Jr., Zheng Wei Lim y Ling, R. (2018). "Defining "Fake News": a typology of scholarly definitions. *Digital Journalism*, 6 (2), 137-153. <https://doi.org/10.1080/21670811.2017.1360143>
- Elizalde, L. y Riorda, M. (2020). *Comunicación gubernamental: más 360 que nunca*. La Crujía.
- Entman, R. (1993). Framing: toward clarification of a fractured paradigm. *Journal of Communication*, 43 (4), 51-58.
- Hecl, H. (2000). Campaigning and Governing: A Conspectus. En N. Ornstein y T. Mann (Eds.) *The permanent campaign and its future* (pp. 1-37). American Enterprise Institute and The Brookings Institution.
- Klemp, N. (2010). When Rhetoric Turns Manipulative. Disentangling Persuasion and Manipulation. En W. Le Cheminant, y J. Parrish (Eds.) *Manipulating Democracy*:

- Democratic Theory, Political Psychology and Mass Media* (59-86). Routledge, Taylor Francis Group.
- Marland A., Lennox Esselment A. y Giasson T. (2017). *Permanent campaign in Canada*. UBC Press.
- Ornstein, N. y Mann, T. (2000). *The permanent campaign and its future*. American Enterprise Institute and The Brookings Institution.
- Van Onselen, P. y Errington, W. (2007). The democratic State as a Marketing Tool: The permanent campaign in Australia. *Commonwealth & Comparative Politics*, 45 (1), 78- 04. <https://doi.org/10.1080/14662040601135805>
- Plot, M. (2003). *El kitsch político*. Prometeo libros.
- Rincón, O. y Bonilla, J. (2004). Comunicación política en América Latina. *Centro de Competencia en Comunicación para América Latina*, Friedrich Ebert Stiftung.
- Riorda, M. (2006). Hacia un modelo de comunicación gubernamental para el consenso en Riorda, M., Elizalde L. y Fernandez Pedemonte, D., (Eds.) *La construcción del Consenso: Gestión de la Comunicación Gubernamental*. La Crujía.
- Riorda, M. (2008). Gobierno bien pero comunico mal: análisis de las Rutinas de la Comunicación Gubernamental. *Revista del CLAD Reforma y Democracia* (40).
- Riorda, M. (2011a). Gestionando certidumbres: la comunicación de crisis no es comunicación gubernamental, ni electoral, ni de riesgo en Elizalde, L., Fernández Pedemonte, D. y Riorda, M. (Eds.) *La gestión del disenso: la comunicación gubernamental en problemas* (pp. 7-44). La Crujía.
- Riorda, M. (2011b) La comunicación gubernamental como comunicación gubernamental. *Revista Politai*, 2 (3), 96-111.
- Riorda, M. y Valenti, P. (2015). *Gobernautas y ciudadanos: los gobernantes latinoamericanos y la gestión de redes sociales*. Banco Interamericano de Desarrollo.
- Riorda, M. y Bentolila, S. (2020). *Cualquiera tiene un plan hasta que te pegan en la cara. Aprender de las crisis*. Paidós.
- Riorda, M. (2021). La Metamorfosis de la Comunicación Política. *Perspectivas: Revista de Ciencias Jurídicas y Políticas* (4), 191- 195.
- Sanders, K. (2020). British government communication during the 2020 COVID-19 pandemic: learning from high reliability organizations. *Church, Communication and Culture*, 5 (3), 356-377. <https://doi.org/10.1080/23753234.2020.1824582>
- Sanguinetti Dopaso, A. (2023). “Matriz de campaña permanente: Corpus cualitativo

- complementario”. Harvard Dataverse, V1. <https://doi.org/10.7910/DVN/BL22LV>.
- Tenpas, K. (2000). The American Presidency: Surviving and Thriving amidst the Permanent Campaign. En N. Ornstein, y T. Mann (Eds.) *The Permanent Campaign and Its Future* (pp. 108 – 133). American Enterprise Institute and The Brookings Institution.
- Verón, E. (1987). La palabra adversativa: Observaciones sobre la enunciación política. En E. Verón, L. Arfuch, L., M. Chirico, E. de Ipola, N. Goldman, I González Bombal y O. Landi, *El discurso político: lenguajes y acontecimientos*. Hachete.
- Waisbord, S. (2020). ¿Es válido atribuir la polarización política a la comunicación digital? Sobre burbujas, plataformas y polarización afectiva. *Revista SAAP*, 14 (2), 249-279.
- Zubieta, E., Valencia, J. y Delfino, G. (2014). *Psicología Social y Política: procesos teóricos y estudios aplicados*. Eudeba.

***Roles de autoría**

La autora desempeñó todos los roles de autoría del trabajo. Manifiesta no tener conflicto de interés alguno.

Obra bajo licencia internacional Creative Commons Atribución-NoComercial-CompartirIgual 4.0.