

MAYO 2010

Medios, marco regulatorio y libertad de prensa en Rusia

Por Ricardo Torres

Master of International Management, Thunderbird School of Global Management

1. La prensa en Rusia desde Pedro el Grande hasta la caída del comunismo

Se acepta generalmente que el primer periódico en Rusia, *Vedomosti*, fundado en 1703 por el Zar Pedro I, da comienzo a la prensa gráfica moderna. En el siglo XIX la prensa rusa tiene un carácter oficial, las constantes restricciones de las autoridades provinciales retrasan la aparición de medios privados, que se desarrollan sobre todo en Moscú y San Petersburgo. Si bien las leyes que regulaban la censura fueron revisadas en la década de 1860, la censura en la Rusia Imperial continuó hasta la reforma constitucional de 1905-6. Mientras que en Europa Occidental la prensa libre surge paralelamente al desarrollo de la democracia, el capitalismo y la economía de mercado, en Rusia la prensa surge o bien como un instrumento del gobierno –bajo un régimen de fuertes subsidios, controlados por los gobernadores provinciales y a partir del siglo XX por los ministerios del Interior y de Finanzas– o como instrumento de la oposición. La primera aparición de una prensa libre y popular en lengua rusa ocurre a mediados del siglo XIX en Londres y en París, para evitar la fuerte censura imperante en Rusia. Por primera vez en 1880, la circulación de los periódicos rusos excedió a la de las revistas, aunque es interesante notar que en el censo de 1897 cuatro de cada cinco rusos eran analfabetos.

Al comienzo del siglo XX ve el nacimiento de los primeros periódicos populares de gran circulación, *Gazeta Kopeika* y *Russkoe Slova*, la consolidación de la industria del libro y una mayor libertad de prensa, permitiendo la convivencia de periódicos ultraconservadores con publicaciones imposibles de publicar en otros países europeos, como Pravda¹. Sólo la revolución de marzo de 1917 produce el

reconocimiento legal de la libertad de prensa. La revolución de noviembre de 1917 reestablece la censura, que con variantes se va a mantener durante todo el período soviético. Las nuevas autoridades imponen fácilmente el filtro estado-partido, sin resistencia ni de los profesionales ni de los lectores, acostumbrados unos y otros a una tradición histórica fuertemente proteccionista y paternalista. Como señala Elena Vartanova:

*“In the traditional family, as Russian society can be portrayed, the role of the respectable decision making father has often been performed by the political elite while the pre-Revolutionary press, or the Soviet and even the post Soviet media, often behaved as an innocent and obedient child.”*²

Las décadas de 1920 y 1930 ven un notable incremento del alfabetismo y el aumento del número y variedad de las publicaciones tanto en ruso como en otras lenguas nacionales. En 1931 el gobierno adopta un nuevo reglamento que amplía las funciones del Glavlit³, en las que se incorpora el control de toda la literatura, desde el punto de vista político, ideológico, militar y económico, y establece una lista de datos que forman parte de los secretos de estado⁴. La prensa soviética dominada por Pravda e Izvestia se caracterizó, hasta la década de 1950, por su

escaso espíritu innovador y un estricto control oficial. A partir de la muerte de Stalin, el número de publicaciones aumenta, acompañado por una mejora en la calidad editorial y la introducción de revistas que siguen el modelo occidental. Bajo el régimen soviético, los disidentes y aquellos sin acceso a la prensa oficial, utilizaron los zamizdat que funcionaron como periódicos privados y de circulación restringida.

Con la llegada de la glasnot⁵, Gorbachov inicia la última política soviética activa con respecto a los medios, buscando un apoyo para sus iniciativas reformistas, frente a los sectores más conservadores opuestos a la perestroika⁶. Es por esta época que empieza a aparecer un periodismo crítico que discute nuevos temas, como la corrupción, la burocracia, la guerra de Afganistán o la figura de Stalin. En febrero de 1987, Gorbachov invita a los responsables de los grandes medios a promover su política de cambios a través de la transparencia, la verdad y el pluralismo. En junio de 1988, en la conferencia del Partido Comunista, Gorbachov afirma el derecho de los ciudadanos a la información y propone las bases de una nueva alianza con los medios. La transformación del marco legislativo va a ser

lenta, aunque tanto los medios oficiales como los nuevos periódicos independientes, herederos de los zamizdat, comienzan a incorporar temas sociopolíticos y religiosos. En el período final de la perestroika, entre 1989 y 1991, aparecen grandes periódicos nacionales independientes, como *Nezavisimaya Gazeta* y *Kommersant*. Cuando en 1989 aparecen agencias noticiosas privadas, como *Interfax*, la agencia oficial de noticias TASS pierde su monopolio informativo. Tras la desaparición de la Unión Soviética en 1991 un decreto presidencial de enero de 1992 reemplaza a la vieja agencia con un nuevo ente estatal, *ITAR-TASS*⁷.

2. Los medios en el post-comunismo. Las presidencias de Yeltsin, Putin y Medvedev

Antes de la caída del régimen soviético, cuando Occidente era considerado aún el modelo a seguir, Vitaly Tretyakov funda *Nezavisimaya Gazeta* y anuncia su intención de crear el primer periódico, respetable, objetivo y de estilo occidental de la era soviética, conformando un equipo joven, con poca experiencia periodística. Uno de sus primeros éxitos profesionales fue conseguir una copia de un programa más liberal del partido comunista, redactado por los asistentes de Gorbachov. Los autores del

programa estaban furiosos, pero no pudieron impedir su publicación⁸.

El espíritu de la perestroika, que había provocado la creación de nuevos medios, se manifiesta en la nueva ley de medios, aprobada en diciembre de 1991. A partir de 1992 la prensa de Moscú comienza a perder influencia, como consecuencia de la consolidación nacionalista y del auge de medios regionales y locales⁹.

En 1993 comienzan a transmitir dos canales privados de televisión que desafían a la Televisión del estado, *NTV* y *TV-6*, *NTV* fundada por el oligarca Vladimir Gusinsky, dueño del *Most Bank* y de *Media Most*, y *TV-6*, vinculada a Boris Berezovsky, otro oligarca con fluidos contactos con el Kremlin y que también controlaba la televisión estatal *ORT* (*TV-6* fue cerrada en 2002). *NTV*, el primer canal privado de televisión, produce, según el sociólogo Vsevolod Vilchek, una cierta imagen del país, de una Rusia Europea más rica, más libre y más variada. *NTV* daba una imagen del mundo que mantenía al espectador ruso dentro del mundo de las ideas democráticas¹⁰.

En 1994-5, durante la primera guerra de Chechnya, los reportes de la cadena *NTV*, ayudaron a formar la opinión pública, de la

misma forma que la televisión estadounidense lo hizo durante la guerra de Vietnam. Las atrocidades y horrores de la guerra chechena llegaron a los hogares rusos, aumentando la impopularidad del presidente Yeltsin, que se vio forzado a terminar la guerra, ya que de lo contrario hubiera tenido pocas chances de ser reelecto en la elección de 1996¹¹. No obstante, la televisión jugó un rol fundamental a favor de la reelección de Yeltsin en 1996, frente al candidato comunista Genady Zyuganov¹².

Cuando Putin llega al poder en 1999, luego de la renuncia anticipada de Yeltsin, tiene bien claro el poder de la televisión. A fines de 1999, y con la mirada puesta en las elecciones presidenciales del 2000, Berezovsky usa el poder de su canal para destruir a los enemigos de Putin. Hay una clara diferencia en el panorama de la prensa bajo Yeltsin y bajo Putin. Bajo Yeltsin, los medios de información rusos ofrecen una imagen diversa y atrevida. Los oligarcas que controlaban los canales de televisión tenían intereses diferentes y a veces conflictivos, lo que favorecía el pluralismo. Putin intentó y logró eliminar el pluralismo televisivo. El Kremlin no cerró medios, sino que atacó directamente a los oligarcas que los controlaban, un objetivo mucho más fácil por dos razones, 1) los derechos de propiedad sobre los medios masivos podían

ser cuestionados, por la forma en que se llevó adelante la privatización de los medios estatales y las grandes fortunas de la época eran el resultado de las relaciones especiales entre los círculos de poder y los inversores privados, y 2) los nuevos ricos eran considerados como “*fat cats*” que se habían enriquecido a expensas del público.

La campaña contra NTV y su dueño Vladimir Gusinsky fue presentada como un problema comercial. La toma de control de NTV por parte del monopolio estatal de gas, Gazprom, fue presentado como una solución legal a un problema legal. Una encuesta de opinión de la *Public Opinion Foundation* en el momento en que Gazprom se hace cargo de NTV, en abril de 2001, muestra que el 24% de los encuestados aceptaron la interpretación del gobierno, frente a un 40% que lo consideró un atentado a la libertad de prensa¹³. Berezovsky sufre una suerte similar poco tiempo después. Ambos viven exiliados en la actualidad. Al comienzo de la presidencia de Putin, sólo uno de los tres grandes canales de televisión, estaban controlados por el Kremlin. Tres años después los tres estaban bajo control gubernamental. Al mismo tiempo, el control gubernamental se hizo más fuerte, los shows políticos y los programas de sátira política

fueron cancelados (estos últimos en el verano de 2004) y algunos presentadores populares fueron excluidos de la televisión. El Kremlin no pudo evitar la cobertura periodística del desastre del submarino Kursk en agosto de 2000, accidente en el cual murieron 118 marineros y el ataque a un teatro de Moscú, en el cual 900 personas fueron tomadas rehenes por terroristas chechenos, con la consiguiente muerte de 130 de los rehenes durante el rescate gubernamental. En ambos casos los periodistas intentaron investigar los hechos, mientras el gobierno los acusaba de “*cynical profitseeking*” y de intentar sacar provecho de la desgracia para atraer mayores ingresos de publicidad. Cuando tuvo lugar la tragedia de la escuela de Beslan, en la que murieron 300 personas en septiembre de 2004, el Kremlin estaba totalmente protegido, por lo menos en lo que se refiere a la televisión nacional¹⁴. Luego de su reelección en 2004, el control gubernamental sobre la televisión era total, facilitando la consolidación del nuevo orden político. Cuando Putin elige a Dimitri Medvedev como su sucesor en 2008, los tres grandes canales le dan una cobertura total y lo convierten en la principal fuente de información. Poco después, Medvedev gana las elecciones con el 70% de los votos.

Todo lo dicho hasta aquí no implica que el

pueblo ruso no sea consciente del carácter manipulativo de la política rusa y de la televisión en particular. El sociólogo ruso Yuri Levada consideró inocente la idea del engaño del público por parte de las autoridades. Levada se refiere al hombre soviético como “*homo praevaricatus*” que no solamente tolera la decepción, sino que también está dispuesto a ser engañado, y lo que es aún más, que constantemente requiere de este autoengaño como mecanismo de auto preservación¹⁵. Siguiendo este modelo, los rusos de hoy se han reconciliado con las políticas del Kremlin, aceptación facilitada por la generosa compensación del régimen, evidente por lo menos hasta la crisis financiera de 2008. La propaganda televisiva también funcionó a través de la estrategia de los gerentes de la televisión tendientes a reforzar las percepciones que son parte de la mentalidad rusa, como la frustración post imperial y una fuerte desconfianza frente a los extranjeros. Es interesante recalcar que según una encuesta de opinión del *Levada Center* de enero de 2008, el 39% de los consultados indicaron que querrían ver a Rusia evolucionar como nación, con un orden político especial y un “*special path*” y sólo el 32% ve a Rusia como una nación similar a

Occidente con un orden democrático y una economía de mercado. Diez años antes, esos números eran 19 y 47%¹⁶.

Mientras los canales nacionales de TV no compiten en la cobertura noticiosa, sí hay competencia por la audiencia y los ingresos por publicidad. Los canales de TV tratan de atraer audiencia con todo tipo de programas de entretenimiento altamente profesionales, lo que hace que los televidentes sigan las noticias a través de sus canales favoritos.

Sin embargo, no todas las voces opositoras han sido acalladas. Hay medios independientes que no son controlados por el gobierno, pero estos medios no modelan la opinión pública, se mantienen alejados de la televisión y tienen acceso restringido a la información¹⁷. El cambio de control de los medios de comunicación, arreglado a partir del cambio de dueño en *NTV*, ha sido utilizado de manera regular desde entonces, aumentando la autocensura. El estado posee además una infinita batería de mecanismos legales para ejercer presión sobre los medios, como auditorías impositivas, cambio en las regulaciones sobre registración, inspecciones municipales, órdenes a los medios para que presenten las acciones de gobierno de manera positiva, *blacklists* de personas que no pueden ser entrevistadas, prohibiciones sobre *on*

live reporting, debates en *talk shows*, la acción de funcionarios públicos que le dicen a las empresas que no deben publicitar en ciertos medios y también acoso de corresponsales extranjeros. Es también importante distinguir que el concepto de medios de comunicación públicos no existe en Rusia, los medios propiedad del estado defienden la posición sólo del partido en el poder (United Russia en la actualidad) y sirven a sus intereses. Aunque los periodistas en Moscú tienen un mayor grado de libertad, ya que el público crítico se concentra principalmente ahí, sus pares en las regiones no tienen igual suerte¹⁸.

3. Medios gráficos

El consumo de la prensa gráfica está mostrando signos de decadencia, son relativamente caros para aquellos que viven fuera de los grandes centros y además muchos de los que habitan en las regiones prefieren medios locales. La distribución de los principales diarios y semanarios está concentrada en Moscú y raramente exceden las 100.000 copias. Mientras que en los años 90 los oligarcas controlaban gran parte de la prensa escrita, en los últimos años compañías con fuertes lazos con el Kremlin se han hecho

cargo de los mismos. No obstante lo dicho, la prensa escrita presenta una mayor diversidad que la opinión vertida en los canales de televisión. Los principales periódicos son:

Argumenty i Fakty: semanario, tiene la mayor circulación entre la prensa gráfica rusa, con 2.750.000 copias en febrero de 2008 (NCS)¹⁹. Fundado en 1978 y con sede en Moscú, es propiedad del Promsvyazbank (propiedad de Dmitry y Alexey Ananiev). En los años 90 llegó a tener una circulación de 33 millones. Hace una mezcla de análisis político, especulación mezclada con sentimentalismo patriótico, entrevistas de alta resonancia y suplementos regionales.

Izvestia: diario fundado en Moscú en 1917, con un AIR de 317.000 (TNS Gallup Media, 2007)²⁰ fue popular durante la era soviética. En junio de 2005, Gazprom se hizo cargo del mismo. En mayo de 2008 Gazprom lo vendió a la compañía de seguros SOGAZ, parte del grupo Bank Rossiya con sede en San Petersburgo, cuyo dueño Yuri Kovalchuck es considerado un hombre cercano a Putin.

Kommersant: es el más importante broadsheet²¹ de Rusia, fundado en Moscú en 1989, con una

circulación de 87.000 copias (NCS, enero de 2008). Originalmente un semanario, es ahora de circulación diaria. Es el principal periódico de negocios del país. Originalmente era propiedad de Boris Berezovsky, fue adquirido en agosto de 2006 por Alisher Usmanov, presidente de Gazprom Investholding y empresario siderúrgico (es también dueño de www.gazeta.ru). Se lo considera cercano a Medvedev. Si bien no ha forzado a sus publicaciones a tomar una línea progubernamental tiene todo el poder para hacerlo.

Komsomolskaya Pravda: es el mayor tabloide de circulación diaria, ex órgano de Konsomol, fundado en 1925 y con 660.000 copias (NCS, marzo de 2008), llegó al pico de su popularidad en 1990, con 22 millones de copias. Con un estilo editorial que se basa en la nostalgia de la época soviética, y noticias de celebridades, apoya firmemente al Kremlin. En 2007, el grupo energético ESN de Gregory Berezkin, cercano a Gazprom, se convirtió en el principal accionista al comprar su participación a Prof-Media de Vladimir Potanin y al grupo noruego A-Pressen.

Moskovsky Komsomolets: este diario, de

formato *broadsheet*, fundado en Moscú en 1919, tiene un AIR de 1.215.000 (2007). Trata temas de interés para los moscovitas y es conocido por sus denuncias de casos de corrupción. Apoya las políticas del alcalde de Moscú, Yuri Luzhkov. Se asume que su editor en jefe, Pavel Gusev, controla la mayor parte del paquete accionario.

Nezavisimaya Gazeta: diario fundado en Moscú en 1990, con un AIR de 70.000 (2007), a pesar de su circulación reducida, se lo considera una plataforma prestigiosa para políticos, hombres de negocios y académicos. Fue controlada en el pasado por Boris Berezovsky, en agosto de 2005 la compró Konstantin Remchukov, en ese momento asesor del gobierno ruso. Si bien bajo Remchukov, *Nezavisimaya* ha sido crítica del gobierno en temas como la intervención de la Academia Rusa de Ciencias y de la Comisión Central Electoral, no es un periódico de oposición. En septiembre de 2007, el subjefe de redacción Boris Zemtsov fue arrestado acusado de extorsión, en lo que se interpretó como un intento de silenciar al periódico.

Novaya Gazeta: fundada en Moscú en 1997, con una circulación de 171.000 (octubre de 2007) y publicado 3 veces a la semana, es conocido por su periodismo de investigación. Crítico del

gobierno, se ha opuesto firmemente a la guerra en Chechnya y a la situación en el Cáucaso del Norte. Es uno de los pocos periódicos que cubren las actividades de la oposición liberal. El periódico estaba controlado por el staff, hasta que el ex líder soviético Mikhail Gorbachov y el millonario Alexander Lebedev compraron un 49%. La periodista más destacada de *Novaya Gazeta*, Anna Politkovskaya, fue asesinada en Moscú en octubre de 2006.

Rossiyskaya Gazeta: es el principal periódico del gobierno, fundado en Moscú en 1990 y con un AIR de 638.000, publica todas las leyes y actúa como boletín oficial del gobierno de la Federación Rusa.

Trud: diario fundado en Moscú en 1921, fue el periódico oficial del movimiento sindical soviético. Tiene un AIR de 375.000 (2007). Fue financiado por un tiempo por Gazprom y en 2003, Promsvyazbank adquirió la mayoría del paquete accionario. Tradicionalmente especializado en asuntos sociales y en problemas regionales a partir de 2008 comenzó a cubrir también el mundo del espectáculo.

Vedemosti: es uno de los tabloides financieros más importantes, publicado junto al *The Wall Street Journal* y *The Financial Times*, fundado en Moscú en 1999, está controlado por *Independent Media Sanoma Magazines*, del grupo finlandés Sanoma, que también controla al *Moscow Times*²².

Los panelistas del *Media Sustainability Index (MSI) Europe and Eurasia* (www.irex.org), en su informe de 2008, indican que los canales de distribución constituyen un problema en Rusia. El negocio de suscripción está totalmente monopolizado por el Servicio Postal Federal. Según Sofía Dubinskaya de *ARS Press*, esta agencia guarda el 60% de los ingresos de suscripción en concepto de pago. La distribución minorista y en supermercados es cara y obliga a los medios a recomprar las copias no vendidas.

4. Radio, Televisión, Cable e Internet

Durante la campaña electoral para las elecciones parlamentarias de 2007 se les pidió a las grandes estaciones de radio que no hicieran entrevistas a miembros de la oposición²³. De los grandes *media outlets*, la estación de radio Ekho Moskvyy era la única, a pesar de estar controlada por Gazprom, en mantener una cierta independencia

editorial. Aunque en el verano de 2008 Ekho Moskvyy, que tiene una audiencia de 800-900.000, provocó la ira de Putin, que consideró su cobertura de la guerra de Georgia poco patriótica. Putin se quejó personalmente del problema al editor de la radio, Aleksey Venediktov, y lo hizo responsable a futuro de la cobertura editorial negativa. El incidente sólo fue reportado por la prensa extranjera, *The New Yorker* y *The Washington Post*²⁴. Según *TNS Gallup Media*, el 62,7% de los rusos a partir de los 12 años escucha la radio, citado en el reporte de 2009 del *Media Sustainability Index (MSI) Europe and Eurasia*.

En 2008 en Rusia había 3543 licencias de TV y radio, de las cuales 1262 eran para cable y 2212 para “*terrestrial broadcasting*”²⁵. Los más importantes *terrestrial broadcasters* son los 18 canales federales, de los cuales los más relevantes son:

Channel One (ex ORT): 51% del paquete accionario pertenece al estado (que antes controlaba el 100%). Desde la reorganización de 1994 el 49% del capital perteneció a Berezovsky hasta 2001 y ahora es propiedad de accionistas minoritarios. Tiene una participación de la audiencia del 21,3% según

TNS Gallup Media, que concentra sus mediciones en las grandes ciudades. La programación incluye noticias, series rusas, películas extranjeras y espectáculos deportivos. El canal ha estado tradicionalmente bien posicionado.

Rossiya: propiedad del estado, con una participación en la audiencia del 19,6% (*TNS Gallup*).

NTV: propiedad de Gazprom-Media, con una audiencia del 12,8% (*TNS Gallup*).

CTC: propiedad de Modern Times Group de Suecia y Alfa Group, con una audiencia del 10,3% (*TNS Gallup*).

TNT: propiedad de Gazprom-Media, con una audiencia del 6% (*TNS Gallup*).

Ren-TV: último canal independiente hasta que fue adquirido por el *National Media Group*, controlado por Bank Rossiya de Yuri Kovalchuck en 2008²⁶. Tiene una audiencia del 4,2% (*TNS Gallup*). En 2009 se acordó que *RT* (ex *Russia Today*) –que presenta el punto de vista gubernamental y es un canal en lengua inglesa, distribuido globalmente por cable, satélite e

internet y el primer canal digital ruso– se haría cargo de la producción de las noticias de *Ren-TV*, poniendo fin a la cobertura editorial crítica del canal.

Es interesante notar (citado en el reporte de 2009 del *MSI* de www.irex.org) que según una encuesta de opinión de septiembre de 2008, del *Public Opinion Foundation*, 96% de los rusos ven televisión y 44% la usan como fuente de información.

En 2007, los gastos de publicidad en televisión llegaron a 2 billones de euros. A fines de 2006, el número de hogares que recibía televisión por cable era estimado, usando distintas mediciones entre 11,5 y 25%. Hay cerca de 600 operadores de cable, de los cuales 66 tienen una base superior a los 20.000 suscriptores. Los 6 operadores más grandes (2007) son Nafta (con más de 4,5 millones de suscriptores y el 34% del mercado), System MacMedia, Renova-Media, Sviazinvest, ER-Telecom y Multiregion. NTV+ (con más de medio millón de clientes en 2007) es el principal operador de televisión satelital. La transición de televisión terrestre analógica a la televisión digital (standard DVB-T) es una prioridad gubernamental en Rusia²⁷.

Desde la introducción de internet en 1988, Rusia ha hecho mejoras significativas en el

acceso al mismo²⁸. En 2008, la penetración de internet alcanzaba al 21% (29,8 millones de usuarios). La mayor parte de los rusos acceden al internet desde su casa (71%), y lugares de trabajo (41%). Sólo un 6% usa cibercafés. El 75% de los usuarios se manejan con *dial up*. El mercado de *broadband* es relativamente libre, con 8,3 millones de usuarios en 2008.

Por un tiempo, luego de la eliminación de los grandes canales de TV independientes, y el mayor control sobre los grandes medios gráficos, internet se transformó en la plataforma menos censurada en Rusia. No ha habido casos significativos de bloqueo o *filtering*, pero las autoridades han removido contenido. La libertad de internet ha sufrido en consecuencia en los últimos años, y así lo demuestran las estadísticas, un activista muerto, siete juicios criminales contra bloggers, un blogger atacado y diez blogs de la oposición asediados por hackers, en especial a partir de 2006. El ambiente se ha visto enrarecido en los últimos años²⁹. Hay gente cercana al gobierno que desearía un sistema masivo de censura y *filtering*, similar a la muralla de *firewall* usada en la República Popular de China y ha habido intentos de forzar el registro de sitios de internet con más de 1000 visitantes diarios.

Específicamente, hay poca evidencia intencional

de la remoción de blog posts. En la plataforma del *Livejournal blogging* los blogs han sido retirados sólo si violaban derechos de propiedad o promovían el terrorismo, aunque contenido considerado ilegal ha sido removido. Cuando la web no era tan popular, el Kremlin ejercía su influencia a través de *forum trolling* (troll es alguien que coloca comentarios difamatorios en una comunidad online). Luego del rol que internet cumplió en las revoluciones de Georgia y Ucrania de 2003-5, el gobierno le comenzó a prestar más atención a internet. Existen en el país cerca de 4 millones de bloggers, con el 80% dentro de Rusia misma. *Livejournal* es la plataforma más popular, con cerca de la mitad de todos los blogs en lengua rusa. El Kremlin comenzó a influenciar la *blogosphere* en 1999-2000, a través de la *Foundation on Effective Politics*, de Gleb Pavlovsky, con la creación de proveedores de contenido afiliados al Kremlin. Es común que cuando un partido u organización de la oposición comience su propia plataforma de internet, los grupos cercanos al Kremlin, lancen plataformas con similar formato aunque no el mismo contenido para confundir. A partir de 2000, todos los ISPs tienen la obligación de instalar un sistema operativo de control, SORM-2, que

le permite al FSB y a la policía acceder al tráfico de internet.

Según *Freedom House*, el internet en Rusia está clasificado como parcialmente libre, en una escala indicativa del 0 (libre) al 100 (no libre), Rusia tiene 51, frente 10 de Estonia, 20 del Reino Unido, 78 de China y 90 de Cuba, para citar a algunos países³⁰.

5. Libertad de expresión

La situación de la libertad de prensa sigue siendo preocupante en Rusia. Desde el 2000, 19 periodistas han sido asesinados, 3 de ellos en 2009, haciendo de Rusia el cuarto país del mundo más peligroso para los periodistas y el noveno peor en resolver los crímenes. A pesar de las diferencias, las víctimas tenían algo en común, todas cubrían temas sensibles, que afectaban a los poderosos, sea del gobierno, el mundo de los negocios, fuerzas de seguridad o la mafia. En algunos casos se trata de periodistas famosos, como Paul Klebnikov, de *Forbes Russia* asesinado en 2004, Anna Politkovskaya de *Novaya Gazeta*, asesinada en 2006, Yuri Shchekochikhin de *Novaya Gazeta* asesinado en 2003 o Ivan Safronov de *Kommersant* asesinado en 2007. En 2009, hubo algunos pequeños pasos correctivos, como arrestos en un asesinato o

promesas para re examinar casos no resueltos, aunque estas medidas no alivian la gravedad de la situación³¹.

Dos de las víctimas de 2009, Anastasia Baburova y Stanislav Markelov, pertenecían a *Novaya Gazeta* que ya ha perdido cinco periodistas en estos diez últimos años. En 2009 solamente, cinco periodistas fueron golpeados, hubo 11 casos de periodistas y medios amenazados, acosados o perseguidos por motivos políticos. El *Committee to Protect Journalists* está investigando dos otras muertes para saber si están relacionadas con la labor profesional de los periodistas. Luego de la visita del Presidente Obama a Moscú, las autoridades rusas decidieron reabrir la muerte de Paul Klebnikov de *Forbes*. En referencia al aún irresuelto asesinato de Anna Politkovskaya, la Corte Suprema emitió dos sentencias, que ofrecen alguna esperanza al dejar sin efecto el sobreseimiento de tres acusados y ordenar al Ministerio Público reinvestigar el caso. En septiembre de 2009, el Parlamento Europeo adoptó una resolución condenando el asesinato de periodistas y activistas de derechos humanos en Rusia y solicitando a Moscú la pronta resolución de los casos. En octubre de 2009, la Comisión de las Naciones Unidas para los Derechos

Humanos condenó a Rusia por no proteger a los periodistas y activistas de derechos humanos³².

El periodismo sigue teniendo problemas en cubrir temas sensibles como el Kremlin, abusos a los derechos humanos en el Norte del Cáucaso, corrupción gubernamental en los diferentes niveles de gobierno, crimen organizado, tortura policial o aún la crisis económica de 2008. En la elección presidencial de 2008, fue claro el control del Kremlin sobre la prensa, que se reflejó en el apoyo masivo a Medvedev. La mayor parte de las estaciones de radio FM tienen problemas para retransmitir los programas de la *BBC*, de *Radio Free Europe/Radio Liberty* y de la *Voice of America*, servicios sólo disponibles en radios de baja y media frecuencia (*short and medium wave*). *Freedom House* considera que la prensa en Rusia no es libre³³.

En 2009, *Reporters sans Frontières*, consideró que la situación de la prensa en Rusia era difícil y clasificó a Rusia con el número 153 sobre un total de 175 países, con la mejor nota atribuida a Dinamarca con el 1 y la peor a Eritrea con el 175. En 2007, la clasificación era 144 sobre 169³⁴.

No obstante, la situación de la libertad de prensa parece ser aceptada por el pueblo ruso. Oleg Panfilov, director del *Center for Journalism in Extreme Situations* estima que sólo 6% de los

rusos está interesado en una fuente de información alternativa, que la encuentran en internet o en los pocos periódicos aún independientes, sobre todo gráficos. Según una encuesta de octubre de 2007 del *Public Opinion Foundation*, sólo 2% de los rusos consideran a la libertad de información como uno de sus más preciados derechos constitucionales, muy por detrás del derecho a la salud (53%), seguridad personal (41%) y vivienda (39%). El derecho a la información es considerado importante sobre todo por los residentes de Moscú y otras grandes ciudades³⁵.

En Rusia, las calumnias e injurias están incluidas en el Código Penal. Según Oleg Panfilov, el Código Penal es usado activamente contra periodistas que son acusados de calumnias, pero también de insulto a funcionarios del gobierno o jueces. Cada año hay cerca de 50 casos. El Código Civil ruso tiene una cláusula contra la difamación, que también es utilizada contra la prensa, con cerca de 5000 casos cada año³⁶.

6. Marco regulatorio

La ley de medios de comunicación de 1991 da el marco regulatorio para el funcionamiento

de la prensa en Rusia, junto a las provisiones de la Constitución de 1993. La ley garantiza la libertad de información (art. 1), prohíbe la censura (art. 3), establece la obligatoriedad para la registración de los medios con las autoridades, para la prensa gráfica, se aplica a partir de aquellas publicaciones con 1000 o más copias diarias (art. 4), establece condiciones claras para la suspensión o cierre de un medio (art. 16). Establece, en su art. 38, los derechos de los ciudadanos a recibir información auténtica y a tiempo, legisla sobre el “*right of refutation*” en su art. 43, incluye una declaración de derechos para los periodistas en su art. 47, disposiciones que incluyen el derecho a requerir y recibir información, y de visitar órganos estatales y a ser recibidos por funcionarios públicos, el art. 49 establece las obligaciones de los periodistas y el 50 expresamente establece que los periodistas tienen derecho a *recordings* ocultos. El art. 58 advierte a aquellos órganos del Estado que quieran limitar la libertad de prensa, y el 59 establece que el abuso de los derechos de un periodista, acarrea penas administrativas y criminales en lo que hace a la aplicación de la ley³⁷.

La aplicación de la ley de 1991, junto a nuevas leyes aprobadas a lo largo de los años, además de las disposiciones del Código Civil y del

Código Penal ya mencionadas, han llevado a un panorama diferente al contemplado por los redactores de la ley original en 1991. La ley de secretos de estado, que prohíbe su difusión fue aprobada en 1993. En 2007, modificaciones a la ley contra el extremismo, convirtieron en crímenes al insulto a los funcionarios, la humillación del orgullo nacional, el afectar el normal funcionamiento de los organismos estatales y el *hooliganism* por motivos políticos o ideológicos, lo que ha sido utilizado contra la prensa.

En lo que se refiere a la radio y la televisión, la regulación de licencias de radiodifusión de 1994, la ley 25 de licencias sobre cierto tipo de actividades de 1998, la regulación de las competencias para el otorgamiento de licencias de 1999 (decreto 698) y la ley de comunicaciones, completan la ley original, sin constituir un cuerpo legal exhaustivo. En Rusia, existen dos tipos de licencias necesarias, una para usar la frecuencia llamada técnica, y otra para diseminar programas de radio y televisión (*broadcast license*). El otorgamiento de la licencia técnica es secundario, y se da más o menos automáticamente aunque ha habido excepciones. El otorgamiento de las licencias de radio y televisión se hace a través de una

competencia abierta, obligatoria en ciudades de más de 200.000 habitantes, y sólo entidades registradas pueden participar. Existen pocas limitaciones para el otorgamiento de licencias. Una entidad legal no puede obtener una licencia de radio o televisión para más de dos canales que cubran el mismo territorio, si las zonas se superponen totalmente o por más de dos tercios, sin embargo al no establecerse diferencias entre las bandas (AM, FM, SW, MW, etc.) y al no prohibirse el *cross ownership*, esta disposición puede ser violada fácilmente. Si bien la ley de 1991 establece que los propietarios de un medio deben informar sobre sus intereses en otros, no existen disposiciones *anti trust*. El criterio fundamental de evaluación para el otorgamiento de licencias es la capacidad de los aplicantes a pagar los cánones establecidos en la ley y la programación ofrecida. Las licencias de radio y TV se otorgan por un período limitado, la práctica es la renovación automática de las licencias de los poseedores, a no ser que haya habido una violación de la ley. La legislación dispone la posibilidad de emitir dos avisos por escrito durante un año por violaciones a la ley y luego, si las violaciones persisten, la autoridad de aplicación debe recurrir a la justicia, aunque la ley 25 de 1998, permite la anulación de una licencia por vía judicial, sin avisos. El

procedimiento en general es lo suficientemente opaco, y contradictorio, y es objeto de manipulación por parte de las autoridades, primando la lealtad a éstas y la pertenencia a los grupos económicos en el otorgamiento y mantenimiento de las licencias³⁸.

Andrei Richter, director del *Media and Law Policy Institute* notó que las leyes para la prensa existen pero no son cumplidas debido al poco respecto por la ley en general, la poca autoridad moral de la prensa en la comunidad y el bajo interés de la comunidad en defender la libertad de expresión³⁹.

7. Conclusiones

La situación de la prensa en Rusia continúa empeorando, a pesar del cambio de presidente en 2008 y las promesas reformistas de Medvedev.

A pesar de los efectos negativos de la crisis de 2008-9 sobre la economía, no está claro que el pacto no escrito aplicado a partir del 2000 entre el Kremlin y la sociedad rusa –mejora en la situación económica con el consiguiente efecto derrame particularmente sobre la clase media y a cambio de ello una sociedad dispuesta a ver las conquistas democráticas

alcanzadas en los años 90 limitadas- se haya visto afectado.

Todo indica, que el gobierno va a continuar con el estricto control que ejerce sobre la televisión y a mantener la presión sobre la prensa gráfica, radio e internet, sin variantes y a pesar de la condena internacional de organismos de derechos humanos.

Referencias:

- (1) Pravda fue fundada en 1912 en San Petersburgo, y fue el órgano oficial del Partido Comunista Soviético entre 1912 y 1991. Fue cerrada en 1991 por un decreto del presidente Yeltsin. Después del cierre del periódico comunista, el antiguo Pravda continuó con nuevos dueños hasta 1996. Existe también un sitio noticioso de internet, Pravda Online (www.pravda.ru) que no tiene relación con el anterior.
- (2) Citada en PEREZ DEL POZO, María José; El marco político de los medios de comunicación en Rusia, en la revista *Ámbitos de la Universidad de Sevilla*, No. 1, 2007, págs 283-298. Maria Lipman expresa algo similar: "Under monarchs and communist rulers alike, the oppressive Russian state held sway over a powerless people. Russian society never came to think of itself as a force that could make a difference; it never developed the skills of, or desire for social organization. Life in constant fear and submission nurtured a different mindset and characteristics: low expectations, distrust, apathy and

adaptation to the adverse environment shaped by the will and whim of government authorities. Instead of forming social groups that pursued common interests, the Russian people remained highly atomized, each person standing vis a vis the state, supported only by family and close friends.” En LIPMAN, Maria; Media Manipulation and Political Control in Russia, Programme paper, Chatham House, febrero 2009, www.chathamhouse.org.uk.

- (3) Glavlit fue creado en 1922, y estaba encargado entre otras tareas de la censura previa y posterior.
- (4) PEREZ DEL POZO, María José, op. cit.
- (5) Proceso de apertura, transparencia o franqueza, llevado adelante por Gorbachov en la segunda mitad de la década de 1980.
- (6) Proceso de reforma, basado en la reestructuración de la economía, llevado adelante por Gorbachov en la segunda mitad de la década de 1980.
- (7) PEREZ DEL POZO, María José, op. cit.
- (8) LIPMAN, Maria, op. cit.
- (9) PEREZ DEL POZO, María José, op. cit.
- (10) Citado en LIPMAN, Maria, op. cit.
- (11) LIPMAN, Masha, Constrained or Irrelevant: The Media in Putin’s Russia, 20 Octubre

2005, www.carnegie.ru,

- (12) En 1996, Berezovsky y Gusinsky unieron fuerzas, junto a otros oligarcas prominentes como Khodorkhovsky, Vinogradov, Potanin, Friedman y Chubais (pacto de Davos) para garantizar la victoria de Yeltsin y asegurar el mantenimiento del status quo, en FREELAND, Chrystia, Sale of the century, the inside story of the second Russian revolution, London, Little Brown and Company, 2000, págs 182 y ss.
- (13) Citado por LIPMAN, Maria, op. cit. En realidad, Media-Most tenía importantes deudas con Gazprom. El Kremlin decidió atacar a Gusinsky porque éste no quiso apoyar a Putin en la campaña presidencial de 1999-2000, ver LIPMAN, Masha, op. cit.
- (14) LIPMAN, Masha, op. cit. En su libro, Kremlin Rising: Vladimir Putin’s Russia and the End of Revolution, citado también por LIPMAN, los corresponsales del Washington Post, Peter Baker y Susan Glasser citan el mecanismo de acción del Kremlin: “The Kremlin convened meetings each Friday with the top television directors at which Putin

aide Vladislav Surkov, Kremlin consultant Gleb Pavlovsky and others handed out weekly talking points. Over time, the agenda became nakedly political, aimed at supporting Putin and his political party... At each session, a written agenda was handed out with the week's expected news topics and recommended approaches." Este sistema operativo, se mantuvo hasta el final de la presidencia de Putin y se transfirió intacto al nuevo Presidente Medvedev en 2008. También Baker y Glasser mencionan que Putin estaba obsesionado con la televisión y que cada día se llevaba a su residencia videos de los principales programas de noticias. Al haber llegado a la presidencia gracias al poder de la televisión, Putin entendió que tener un canal independiente que llegaba al 65% de la audiencia era muy peligroso, en BAKER, Peter y GLASSER, Susan, *The Rollback of Democracy in Vladimir's Putin Russia*, 7 Junio 2005, www.washingtonpost.com

- (15) Citado por LIPMAN, Maria, op. cit.
- (16) Citado por LIPMAN, Maria, op. cit.
- (17) Por ejemplo, *Russian Newsweek* y *The Moscow Times*.
- (18) LIPMAN, Maria, op. cit.
- (19) El National Circulation Service (NCS) es

responsable por monitorear y auditar la circulación de la prensa en Rusia en *The press in Russia*, 16 Mayo 2008, www.bbc.co.uk

- (20) El AIR (Average Issue Readership) es publicado por TNS Gallup Media y muestra el promedio de los lectores por cada número, en vez de las copias vendidas, ver *The press in Russia*, 16 Mayo 2008, www.bbc.co.uk
- (21) Periódico de tamaño grande.
- (22) *The press in Russia*, 16 Mayo 2008, www.bbc.co.uk
- (23) ARNOLD, Chloe, *Russia: Press freedom under threat*, Radio Free Europe and Radio Liberty, 3 Mayo 2007.
- (24) LIPMAN; Maria, op. cit.
- (25) EUROPEAN AUDIOVISUAL OBSERVATORY, *Digital Television in Russia*, marzo de 2008, www.itve.org
- (26) RT to decide Ren-TV's News Programming, 19 de octubre 2009, *The Moscow Times*, www.themoscowtimes.com
- (27) EUROPEAN AUDIOVISUAL OBSERVATORY, *Digital Television in Russia*, marzo de 2008, www.itve.org
- (28) *Freedom on the Net: a Global Assessment of Internet and Digital*

- Media, Freedom House, marzo 2009, www.freedomhouse.org
- (29) Los periodistas de internet no tienen los mismos derechos que los periodistas de otros medios, a no ser que sus sitios estén registrados. Es común que la policía utilice el art. 282 del código penal, que penaliza el extremismo, contra los periodistas de internet. Ver www.freedomhouse.org.
- (30) Ver www.freedomhouse.org
- (31) Anatomy of Injustice, Committee to Protect Journalists, septiembre 2009 y Attacks on the Press 2009: Russia, Committee to Protect Journalists, febrero 2010, www.cpj.org. Aunque la Unión Rusa de Periodistas considera que hay más de 200 periodistas asesinados desde 1993, ver Media Sustainability Index (MSI) Europe and Eurasia, 2008 en www.irex.org
- (32) Attacks on the Press 2009: Russia, Committee to Protect Journalists, febrero 2010, www.cpj.org
- (33) Freedom of the Press-Russia, Freedom House, 2009, www.freedomhouse.org
- (34) Reporters sans Frontières, 2009, www.rsf.org
- (35) Reporters sans Frontières, 2009, www.rsf.org
- (36) Ver Media Sustainability Index (MSI) Europe and Eurasia, 2008 en www.irex.org
- (37) Ley 2124-1 de 27 diciembre de 1991.
- (38) SKLYAROVA, Yana, The Russian System of Licensing of Television and Radio Broadcasting, Moscow Media Law and Policy Institute, Moscow, octubre de 2003. BAEV, Serguey y BYKOVTSOVA, Nadezhda, Russia, Liniya Prava, chapter 36, 2009, www.iclg.co.uk. RICHTER, Andrei, A Post-Soviet Perspective on Licensing Television and Radio, IRIS plus, Legal Observations of the European Audiovisual Observatory, agosto 2007.
- (39) Citado en Media Sustainability Index (MSI) Europe and Eurasia, 2005 en www.irex.org

Para citar este artículo:

Torres, Ricardo (2010), "Medios, marco regulatorio y libertad de prensa en Rusia" [disponible en línea desde mayo 2010], Serie de Artículos y Testimonios, N° 63. Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales. Dirección URL: <http://www.cari.org.ar/pdf/at63.pdf>