

# Mediers inflytande på ekonomisk politik

*Massmedier spelar en central roll i det politiska livet. Men hur mycket påverkas lokalpolitiken av att en ort saknar en tidning som täcker lokala politiska frågor, eller rikspolitiken av att ett land inte har en fri press? Hur stor är mediernas makt att få folk att byta åsikt eller parti, eller till och med att få politiker att ändra den politik de för? Den här uppsatsen redogör för vad främst national-ekonomisk forskning kommit fram till i dessa frågor.*

Under den senaste tiden har medierna valt att rapportera om ett antal fall där företrädare för olika företag har skott sig på lägenhetsaffärer. Medierna har också rapporterat om effekterna av fastighetsskatten, och missförhållanden inom tex äldre-, psyk-, och förlossningsvården. Frågan är om de val som media gör påverkar den politik som förs. Kan till exempel Rapports redaktion, genom reportage om fastighetskatten, få politiker att ändra sina beslut?

Medier rapporterar också om politiker som missköter sig. IB- och Watergate-affärerna är två av de mest kända exemplen. För att fungera väl bör denna typ av undersökande journalistik vara oberoende från politikerna. Det är ett skäl till att många länder har pressfrihet inskriven i sina grundlagar. Många anser också att mångfald och konkurrens borgar för att politiker granskas ur olika synvinklar. Men hur påverkas våra makthavare av undersökande journalistik? Skulle korruptionen minska i ett land där pressen släpps fri eller där konkurrensen på mediemarknaden ökar?

Det senaste halvsekle har ett antal lokala tidningar lagts ner. Som följd kanske många medborgare saknar information om lokala frågor, och om hur deras orter påverkas av rikspolitiska beslut. Kommer väljare som inte känner till hur deras ort påverkas att bli sämre behandlade av rikspolitiker? Kommer lokala politiker att agera annorlunda när de inte längre är bevakade av en lokalpress?

Jag skall här redogöra för vad forskare har att säga om dessa frågor. Eftersom politiker är beroende av väljarnas sympatier, så är en första naturlig fråga: hur påverkas väljare av skrivelser i media? Här har framför allt statsvetare, psykologer och journalister en hel del intressant att säga och jag börjar med att diskutera vad de kommit fram till. Sen tar jag upp hur koncentrationen på mediemarknaden påverkar innehållet i media samt hur pressfrihet och statligt ägande påverkar den förda politiken. Slutligen diskuterar jag mer i detalj hur medier kan tänkas påverka politiken i fungerande demokratier med en fri press.

## DAVID STRÖMBERG

är fil dr och forskarassistent vid Institutet för internationell ekonomi på Stockholms universitet. Hans forskning har främst behandlat hur den offentliga ekonomin påverkas av media och politiska institutioner, samt av befolkningens åldersstruktur. David.Stromberg@iies.su.se

## 1. Hur medier påverkar väljare

Modern empirisk forskning om medier och politik började under 1930-talet, motiverad av fascismens till synes effektiva propaganda i medier och den explosiva spridningen av radio. Det fanns en stark tro till mediernas makt att påverka folks åsikter, underbyggd av en behavioristisk syn på mänskligt beteende. Ofta antog forskarna schematiskt att människor kunde betingas att handla reflexmässigt på stimuli som gavs av media (Pavlov 1927).

Denna tro överlevde dock inte de första stora empiriska studierna. Lazarsfeld, Berelson och Gaudet (1948) fann att media hade en minimal påverkan på amerikanska väljare. Media förstärkte mest väljarnas tidigare åsikter och ändrade inte deras partipreferenser. Experimentella studier av Howland, Lumsdaine och Sheffield (1949) visade, i samma anda, att propagandafilmer under andra världskriget kapitalt misslyckades med att indoktrinera åskådarna. Dessa studiers genomslagskraft ökades av nya resultat inom psykologin som visade att folk undviker att exponera sig för information som strider mot deras förutfattade meningar – och om de trots allt får sådan information så avfärdas den ofta, eftersom det är obehagligt med motstridig information (teorin om ”kognitiv dissonans”, Festinger 1957). Ett positivt resultat hos Lazarsfeld m fl, som de själva inte alls betonar, är dock att media lyckas förmedla *information* till väljarna om politiker, deras politik och plattformar.

Som ett svar på resultaten om minimal väljarpåverkan utvecklade McCombs och Shaw (1972) teorin för medier som ”agendasättare”. Idén är att medier må ha svårt att säga till folk vad de ska *tänka*, men de kan påverka vad folk *tänker på*. Därmed kan medier sätta den politiska agendan. Till exempel kan medier genom att belysa utvecklingen av arbetslöshet få väljare att utvärdera en sittande regering efter hur arbetslösheten har utvecklats. Det finns hundratals artiklar skrivna om media som agendasättare. Metoden är normalt att man länkar studier av medieinnehåll till opinionsundersökningar eller att man i experiment exponerar folk för manipulerade nyhets-sändningar och intervjuar dem före och efter de sett nyheterna. Ett exempel på en studie enligt den förra metoden är Behr och Iyengar (1985) som fann att folk oroar sig mer för arbetslöshet när media rapporterade om arbetslösheten, och mer om inflationen när media rapporterade om inflationen (även efter att man kontrollerat för de faktiska nivåerna och förändringarna i inflation och arbetslöshet). Andra studier har funnit att när folk oroar sig mer för ett ämne så spelar detta ämne större roll för hur de röstar (RePass 1971).

Det är uppenbart att denna forskning är av stort intresse. Men ur en nationalekonoms synvinkel är det otillfredställande att forskningen i stort ignorerar hur medier påverkar den politik som förs. Det finns några undantag som åtminstone diskuterar detta. Ett bra exempel är Cook m fl (1983) som studerar effekterna av några TV-program om missförhållanden inom Chicagos hemvård (saltade räkningar, vanvård och hot mot patienter). Forskarna hade informerats i förväg om att programmet skulle sändas och de intervjuade en slumpmässigt vald grupp på 456 personer före och efter

programmet. En grupp av de intervjuade bads titta på programmet och en kontrollgrupp bads titta på ett annat samhällsprogram. De som tittade på hemvårdsprogrammet fick en mer allvarlig syn på problemen i hemvården efter att ha sett programmet, och förändringen var större än i kontrollgruppen. Även politiker som sett programmet ansåg att problemen vid hemvården var allvarligare än politiker som inte sett programmet och en ny lag stiftades för att motverka missförhållanden inom hemvården. Men huruvida programmen påverkade detta beslut är oklart då de undersökande journalisterna hade samarbetat med politiker som ville ha en lagförändring ända från början. Vad som orsakade vad är alltså oklart.

Trots att ämnet för dessa studier är intressant lämnar metoden mycket att önska. Forskare finner ofta starka effekter i experimentella situationer, men dessa har varit svåra att replikera utanför laboratorierna. De studier som använder opinionsmätningar och mätningar av innehåll i medier finner statistiska samband, men det är svårt att veta hur dessa ska tolkas. Till exempel är det svårt att veta om folk oroar sig för arbetslöshet eftersom medier skriver om den, eller om medier skriver om arbetslöshet för att folk oroar sig för den. Här finns det alltså en del att göra för den som är intresserad av att bena ut orsakssambanden.

## 2. Hur innehållet i media påverkas av konkurrens på mediemarknaden

Många ser konkurrerande medier som en garant för allsidig information. Följaktligen förs ofta en aktiv politik för att bibehålla konkurrerande lokala media. Till exempel har vi i Sverige tidningsstöd, medan USA har lagar mot korsvist ägande av tidningar och etermedia. Lagstiftarna har ansett det uppenbart att fler media leder till en bredare belysning, men detta är varken teoretiskt eller empiriskt belagt.

Tvärtom påpekar Steiner (1952) och Spence och Owen (1977) att konkurrerande etermedier kan komma att duplicera populära program på ett sätt som inte är samhällsekonomiskt optimalt. Antag till exempel att det finns två kanaler, och att  $\frac{3}{4}$  av lyssnarna vill höra lätt popmusik och  $\frac{1}{4}$  vill höra ekonominyheter. I detta fall kan båda kanalerna föredra att sända lätt popmusik och få en tittarandel på  $\frac{3}{8}$  framför att få sända ekonominyheter och få en tittarandel på  $\frac{1}{4}$ . Om konkurrensen skulle minska, på så sätt att båda kanalerna fick samma ägare, så skulle den ena kanalen sända lätt popmusik och den andra ekonominyheter. Skälet är att ägaren tar hänsyn till att en andra pop-kanal inte skapar någon ny efterfrågan utan bara stjäl kunder från den första pop-kanalen, medan en konkurrerande kanal inte tar hänsyn till detta.

Vad som faktiskt händer när ägarkoncentrationen ökar har studerats empiriskt av Berry och Waldfogel (2001) för radiomarknaden och George (2001) för tidningsmarknaden i USA. Dessa forskare studerar hur förändrade konkurrensregler på mediemarknaderna påverkade antalet konkurre-

rande media, mångfalden i utbudet, och antalet mediakonsumenter. Båda undersökningarna använder paneldata från omkring 200 mediemarknader under 1990-talet och använder "fixa effekter", vilket betyder att skillnader i medieinnehåll och koncentration mellan marknader som är oförändrade över tiden inte påverkar de skattade effekterna. Waldfoegel och Berry finner att när antalet ägare minskade på grund av att konkurrenslagstiftningen blev mindre strikt, så minskade antalet radiostationer samtidigt som programutbudet i de kvarvarande stationernas utbud blev bredare. (Med bredd menas antal kategorier av program: countrymusik, pop, etc) Författarna finner också svaga tecken på att varje mediemarknad fick ett bredare programutbud totalt sett. Här verkar det alltså som om mer koncentration på mediemarknaden leder till ett bredare utbud. George (2001) finner liknande resultat på tidningsmarknaden. En ökad ägarkoncentration ledde till att tidningar lades ned, samtidigt som de kvarvarande tidningarna breddade sitt utbud. George finner också vissa tecken på att den ökande ägarkoncentrationen ledde till att fler tidningar såldes.

Från samhällets sida är huvudskälet till regleringen av mediemarknaden att väljare ska få allsidig information. Därför är det intressant att Arnold (2002) finner att en genomsnittlig amerikansk monopoltidning publicerade 70 fler artiklar per år om kongressledamöter än en genomsnittlig tidning med åtminstone en konkurrent. Det kan alltså vara så att ökad konkurrens leder till minskad samhällsinformation.

Men det finns en annan sida av saken. Enligt Besley och Prat (2001) är det svårare för en politiker att tysta obekväma medier ju fler dessa är. Dessutom argumenterar Besley och Prat (2001) samt Mullainathan och Shleifer (2002) för att det är bra med konkurrerande medier om dessa har olika inriktning. Besley och Prat noterar att en tidning är svårare att tysta om den tillhör ett annat politiskt läger än den sittande regeringen. Med flera tidningar med olika ideologi på orten är bevakningen av politikerna god oavsett vilket parti som sitter vid makten. Mullainathan och Shleifer menar att ideologiskt motiverade tidningar kan vara mer informativa än vinstmaximerande tidningar. Deras studie utgår från Mullainathans minnesmodell, som antar att folk bara kommer ihåg nyheter som antingen överensstämmer med deras tidigare ståndpunkt, eller är så starka att man ändrar sin ståndpunkt. Tidningar tjänar på att publicera nyheter som är minnesvärda, men också nyheter som ligger i linje med tidningens ideologi. Inom denna ram finner Mullainathan och Shleifer att mer konkurrens kan leda till mindre information; konkurrerande tidningar publicerar oftare nyheter som ligger i linje med folks förutfattade meningar. Här kan ideologiska tidningar vara att föredra eftersom de väljer publicera fakta som stämmer med deras ideologi, även om de strider mot den allmänna meningen. Om det finns flera ideologiskt motiverade tidningar så kan läsare få tillgång till all relevant information genom att använda olika källor.

Såvitt jag vet så finns det inga empiriska studier på mediakonkurrensens effekt på politikens innehåll.

### 3. Hur politiken påverkas av pressfrihet och statligt ägda medier

I många länder skyddas pressfriheten i grundlagen. Tanken är att en fri press ger ett bättre fungerande politiskt system som genererar en bättre politik och högre välfärd. Till exempel sade Thomas Jefferson, 1823:

“The only security of all is in a free press. The force of public opinion cannot be resisted when permitted freely to be expressed. The agitation it produces must be submitted to. It is necessary, to keep the waters pure.”

Om man vill försöka mäta den här typen av effekter så måste man jämföra olika länder, snarare än områden inom ett land, eftersom pressfriheten normalt är densamma inom ett land. Brunetti och Weber (2003) samt Ahrend (2002) har gjort detta och finner, i ett tvärsnitt av länder, att länder med större pressfrihet är mindre korrupta. Dessutom finner Djankov m fl (2003) att länder med ett stort statligt ägande av medier i genomsnitt har lägre pressfrihet (mer förföljelse av journalister etc), svagare politiska rättigheter, svagare skydd för äganderätt, högre korruption, lägre förväntad livslängd, högre spädbarnsdödlighet osv.

I dessa studier är det dock svårt att säga någonting om orsakssamband. Pressfrihet och korruption är negativt korrelerade eftersom väl utvecklade demokratier har hög pressfrihet och låg korruption, men detta betyder inte att pressfrihet orsakar låg korruption. Grundproblemet är att de länder som gör en sak rätt (pressfrihet) vanligen också för en god politik i andra avseenden. Därför är det svårt att mäta effekterna precist.<sup>1</sup> För att undkomma detta problem har forskare ofta bara med ett begränsat antal kontrollvariabler i sina undersökningar. Men då är det svårt att argumentera för att man verkligen har kontrollerat för alla övriga aspekter som kännetecknar en god politik.

Om vi ändå accepterar att pressfriheten är viktig så blir nästa steg att förstå varför vissa länder har en fri press. Besley och Prat (2001) analyserar följaktligen politikernas incitament att tysta medierna. De finner att politiker mer benägna att låta medierna vara fria i länder där det finns många medier, där den potentiella annonsmarknaden är stor och där de politiska möjligheterna till korruption är små.

### 4. Hur medier påverkar ekonomisk politik

I Strömberg (1999, 2004a) analyserar jag vilka effekter media kan tänkas ha på ekonomisk fördelningspolitik. Frågan studeras i en modell där vinstmaximerande medier sätter annons- och tidningspriser samt väljer hur mycket de ska skriva om olika politiska områden (dagis, skola, vård, fastighetsskatt, etc). Politikerna fördelar ekonomiska resurser mellan dessa områden med syfte att vinna valet. Väljarna tar del av informationen i media och röstar.

<sup>1</sup> Standardfelelen blir stora, dvs precisionen blir låg, när man i en regressionsanalys inkluderar pressfrihet och andra mått på god politik som starkt samvarierar med denna.

I denna modell påverkar media politiken på ett mindre raffinerat sätt än genom att sätta den politiska agendan. Media påverkar helt enkelt vilka individer som är informerade, och bättre informerade väljare tenderar att behandlas väl av politiker. Därför leder ökad massmedietäckning av ett område till att politikerna satsar mer på detta område. Mer i detalj kan detta ske på två sätt: Partiernas valplattformar kan påverkas eftersom ett vallöfte på ett område som media täcker väl får större genomslag och därför kan vinna fler röster. Den dagliga utformningen av politiken kan också påverkas eftersom politiker hellre satsar på områden där medierna hjälper dem att föra ut budskapet att de har gjort något bra för en väljargrupp, snarare än ett område som medierna negligerar.

I modellen framkommer att en kraftig påverkan av media på politikens innehåll är fullt förenlig med minimal påverkan på väljares partipreferenser (något som Lazarsfeld m fl (1948) har funnit). Antag till exempel att media börjar skriva om miljöfrågor. Detta leder till att alla partier blir mer miljövänliga. Om både de borgerliga och socialdemokraterna ändrar sina plattformar i ungefär samma utsträckning så kommer de relativa preferenserna för partierna att vara oförändrade, trots att den förda politiken kan ha förändrats väsentligt.

Vilken typ av politik gynnas av att media förmedlar nyheter till väljarna? Inte oväntat gynnar massmedierna massorna. Det finns en stordriftsfördel inom nyhetsproduktion, skapad av en fast kostnad för att producera en artikel (eller ett inslag i TV eller radio) som är oberoende av till hur många artikeln säljs, se Dertouzos och Trautman (1990). Denna stordriftsfördel gör att medier tjänar på att täcka nyheter som intresserar stora grupper, medan minoriter och små intressegruppers medlemmar försummas. Hypotesen att media betar sig på detta sätt har sedermera verifierats empiriskt av Larcinese (2003).

Detta nyhetsurval kan få politiska konsekvenser. En brist på fungerande massmedier kan t ex leda till att handelspolitiken blir mer protektionistisk. Det fåtal som gynnas av handelshindren har mycket starkare privata incitament att ta reda på var politikerna står i handelsfrågor än de många enskilda konsumenter som missgynnas, se Olson (1965). Massmedier kan motverka detta eftersom de ger politikerna en megafon som når precis de breda konsumentgrupper som har svaga individuella incitament att hålla sig informerade.

Skatter är ett annat exempel. Mediernas stordriftsfördelar driver dem att noga följa partiernas skattepolitiska utspel, eftersom generella skatter påverkar flertalet väljare. Utspelen för små utgiftsprogram får inte alls samma utrymme. Utan medier skulle situationen vara omvänd. Varje enskild skattebetalare har svaga privata incitament att hålla sig informerad om partiernas skatteutspel, medan de väljare som är beroende av ett utgiftsprogram har starka incitament. Vinstmaximerande massmedier kan således medverka till att hålla skattetrycket nere. Här finns dock också andra, motverkande, faktorer. Framväxten av massmedier kan ha ökat den offentliga



sektorns storlek eftersom de bidragit till att minska existerande kunskapsklyftor mellan rika och fattiga, se nedan.

Om medierapportering bestämdes enbart av denna stordriftsfördel, så skulle kommersiella medier aldrig skriva om t ex opera, vars publik bara utgör en bråkdel av befolkningen. Ett skäl till att de ändå gör det kan vara att många kommersiella medier är reklamfinansierade, och annonsörer bryr sig inte bara om storleken på publiken utan också dess sammansättning. Det är därför mer lönsamt att skriva om skatter och utgiftsprogram som påverkar grupper som är intressanta för annonsörerna. Resultatet blir att dessa grupper gynnas politiskt.

Modellen visar också att media skapar incitament för politiker att göra ett fåtal stora satsningar, och finansiera detta med små nedskärningar inom många områden. Till exempel kan det vara politiskt lönsamt att satsa stort på en ny sporthall och finansiera detta med ett eftersatt underhåll på vägar och infrastruktur. Skälet är att stora oväntade händelser har större nyhetsvärde och därför täcks mer av media. En oväntad utgiftsökning drar till sig uppmärksamhet i media vilket gör ytterligare utgiftsökningar inom detta område politiskt lönsamma. Omvänt så drar sig en oväntad nerskäring också till sig uppmärksamhet vilket gör nedskärningen mer politiskt kostsam.

Oväntade händelsers höga nyhetsvärde leder till större satsningar inom områden där behoven varierar mycket. Ett extremt exempel på detta är att medierna kan bidra till att politikerna i tredje världen satsar på hjälp vid svältkatastrofer, men inte att hjälpa områden med konstant hungersnöd. Dreze och Sen (1990) argumenterar för detta och noterar att Indien, med en oberonde press, förefaller bättre på att bekämpa svältkatastrofer, men inte hungersnöd, jämfört med Kina som saknar en oberoende press.

I Strömberg (1999, 2004b) tar jag steget från teori till empiri och försöker att skatta hur media påverkar ekonomisk politik. Jag studerar effekterna av radions introduktion på 1930-talet.

Introduktionen av radio sammanföll intressant nog med stora förändringar i den ekonomiska politiken i USA. Radio-användandet i USA gick från noll till åttio procent mellan 1920 och 1940. Mitt i denna expansion startades Roosevelts New Deal. Jag studerar om det första stora New Deal programmet för arbetslöshetsunderstöd påverkades av den ökande användningen av radio. Stödprogrammet delade ut kontanter samt klädes- och matkuponger, ibland mot en arbetsinsats. I ett tvärsnitt av 2500 län (counties) i USA finner jag ett tydligt mönster. Arbetslöshetsunderstödet gick till områden där behoven var stora, dvs där arbetslösheten var hög, och där folk var fattiga. Men när jag kontrollerar för dessa variabler framkommer att mer pengar gick till områden där fler röstade, där fler hushåll hade radio och där fler kunde läsa. Områden med politiskt aktiva och välinformerade väljare fick alltså mer pengar.

Jag finner också att det ökande användandet av radio i amerikanska län under perioden 1920 till 1940 ledde till ett ökat valdeltagande. Därför

ökar radioinnehav mängden offentliga medel som går till ett county också indirekt eftersom ökat radioinnehav leder till ökat valdeltagande och ökat valdeltagande leder till ökat arbetslöshetsunderstöd.

Ett problem är att korrelationen mellan radioanvändning och utgifter respektive valdeltagande kan bero på att områden där många har radio är annorlunda och att sambandet därför inte är kausalt. Ett sätt att komma till rätta med detta problem är att använda instrumentvariabler. Poängen med denna metod är att studera om den del av variationen i radioinnehav som beror på något som verkar uppenbart exogent påverkar utgifter och valdeltagande. Till exempel använde man på 1930-talet AM-radio och AM-vågor går dels genom marken och dels genom luften. Som instrument för radioanvändning använder jag därför dels ett mått på hur väl marken leder AM-vågor, dels andelen skogsmark. Lite förenklat går instrumentvariabelmetoden här ut på att se om områden som hade höga radioinnehav *eftersom marken ledde AM-vågor väl och innehöll lite skog* också fick mer utgifter och hade högre valdeltagande. Jag finner att så är fallet och drar slutsatsen att andelen radioanvändare hade en signifikant effekt både på arbetslöshetsunderstöd och på valdeltagande.

Radions påverkan på arbetslöshetsunderstödet var betydande. En ökning av andelen hushåll med radio i ett län med en procent ledde till att utbetalningarna ökade med 0,6 procent. Ytterligare ett tecken på att informerade väljare sannolikt får sina behov bättre tillgodosedda är att läskunnighet är positivt korrelerad med utbetalningar. Tillgång till radio och läskunnighet har ungefär lika stor påverkan på utgifterna som valdeltagande.

Resultaten indikerar att det inte är tillräckligt att ge fattiga rösträtt för att skapa tryck på omfördelning av resurser. Det verkar lika viktigt att de fattiga blir läskunniga och får tillgång till media.

Slutligen kan man notera att radion väsentligt förbättrade landsbygdens möjlighet att få del av offentliga medel. I rapporter från 1930-talet poängteras ofta att radion ökade kunskapen om politiska frågor på den amerikanska landsbygden. Skälet är att det var för dyrt att dela ut tidningar till delar av landsbygden som därmed saknade tillgång till media före radion. Detta ser man i data genom att radioinnehav har en klart större effekt på utgifter på landsbygden. Kvantitativt verkar radio ha ökat landsbygdens förmåga att dra till sig offentliga medel med så mycket som 50 procent.

## 5. Politiskt ansvar

Jag har hittills diskuterat hur fördelningen av resurser mellan olika grupper påverkas av media. Besley och Burgess (2002) studerar en annan aspekt, nämligen om media kan disciplinera politiker att svara mer mot väljarnas krav. Författarnas utgångspunkt är att media hjälper folk att identifiera politiker som har väljarnas bästa för ögonen. Media rapporterar från områden som t ex fått katastrofbistånd och hjälper väljarna att bedöma om politikerna fördelar medel till behövande områden. Väljarna engagerar sig



i detta eftersom det nästa gång kan vara deras område som drabbas. Således har politiker i delstater där fler har tillgång till media större anledning att ge bistånd till de delar av delstaten som verkligen behöver det, istället för att lägga pengarna i egen ficka eller fördela dem till politikernas egna hemtrakter.

Besley och Burgess undersöker en grupp av 16 indiska delstater under perioden 1958 till 1992. De studerar hur fördelningen av offentliga matleveranser och katastrofbistånd påverkas av andelen tidningsläsare i delstaten. Indien lämpar sig för denna typ av studie eftersom Indien, som nämnts, har en relativt utvecklad och oberoende tidningsindustri, till skillnad från de flesta andra utvecklingsländer.

Författarna finner att delstater som har högre tidningsförsäljning per capita också har större genomsnittliga utgifter för offentliga matleveranser och katastrofbistånd. Detta är i överensstämmelse med mina egna ovan refererade resultat; när de drabbade får tillgång till media och därmed politisk information så ökar deras förmåga att få tillgång till offentliga medel. Men Besley och Burgess går vidare och studerar hur utgifterna varierar med behoven över tiden. De finner att indiska delstatsregeringars utgifter på mat- och katastrofbistånd ökar mer vid fall i matproduktion och översvämningsskador på grödor i delstater där många hushåll har tillgång till tidningar. Utgifterna svarar således mer mot väljarnas behov i delstater där fler läser tidningar.

Även här går det inte att från korrelationen mellan utgifter och tidningscirkulation dra slutsatsen att det föreligger ett orsakssamband. En korrelation mellan utgifter och tidningsläsande kan till exempel uppstå om politiskt aktiva medborgare både läser tidningar och arbetar för att påverka sina politiker. För att testa om sambandet är kausalt använder Besley och Burgess instrumentvariabelmetoden. Som instrument använder de en variabel som anger om tidningarna ägs av partier eller privatpersoner. Detta betyder att de undersöker om de delstater som hade hög tidningscirkulation *eftersom de hade fler tidningar som ägdes av privatpersoner* också förde en politik som mer svarade mot väljarnas behov. De finner att så är fallet och de skattade effekterna av tidningscirkulation blir betydligt större mätta med denna metod.

## 6. Vad har vi lärt oss?

Jag återvänder nu till de frågor jag ställde i introduktionen och ser vilka svar som forskningen gett.

Hur påverkas väljare av skrivelser i media? Det fanns tidigt en övertro på mediernas möjligheter att påverka väljare. Men denna ersattes redan på 1940-talet med en mer nykter syn då empiriska studier fann att medier har svårt att indoktrinera väljare och få dem att byta åsikt. Däremot fann man att medierna informerar väljarna och påverkar vilka aspekter som de beaktar när de röstar, t ex inflation eller arbetslöshet.

Kommer väljare som inte är informerade om hur nationella beslut påverkar deras ort att bli sämre behandlade av politiker? Flera studier har funnit stöd för detta, i den meningen att de som har tillgång till medier också tycks få politiska fördelar. Det gäller såväl USA på 1930-talet där orter där fler hade tillgång till radio fick mer arbetslöshetsunderstöd, som Indien på 1990-talet där delstater där fler läser tidningar fick mer katastrofbistånd.

Kan Rapports redaktion, genom reportage om fastighetskatten, få politiker att ändra sina beslut? Detta är mer oklart. Det finns ett visst, om än svagt, stöd för att själva publiceringen av artiklar kan påverka politikens utformning. Till exempel visar en studie från Chicago att en tidningsartikel påverkade såväl väljares som politikers syn på problemen i hemvärden. Sedermera ändrades lagen som reglerade hemvärden.

Skulle korruptionen minska i ett land där pressen släpps fri eller där konkurrensen på mediemarknaden ökar? Det empiriska stödet för detta är ganska svagt, trots att det tycks självklart att fria medier är viktiga i ett väl fungerande politiskt system. Skälet är främst att dessa effekter är svåra att mäta på ett övertygande sätt. Studier har funnit att länder som har fria medier också för en god politik i andra avseenden. Men vad som är hönan respektive ägget är oklart.

Trots att de senaste årens forskning lärt oss en del om hur medier påverkar den ekonomiska politiken är många frågor obesvarade. Teoretiskt har de vinstmaximerande medierna analyserats, men hur man ska förstå de statskontrollerade mediernas agerande är en öppen och viktig fråga. En annan fråga är huruvida politiken ser annorlunda ut på orter med konkurrerande media än på orter som saknar lokala medier eller bara har ett monopolmedia. I ett större perspektiv har de existerande studierna fokuserat på mediers roll som informationsförmedlare. Men media påverkar också på andra sätt. Folk lär sig normer, regler och grundläggande värderingar via media, och dessa påverkar både hur ekonomin och politiken fungerar. Dessutom kan media koordinera människors förväntningar på ett unikt sätt, eftersom de samtidigt når så många personer. Slutligen kan själva mediekonsumtionen i sig förändra det sätt på vilket folk interagerar. Fältet är öppet.

## REFERENSER

- Ahrend, R (2002), "Press Freedom, Human Capital, and Corruption", WP nr 2002-11, DELTA.
- Arnold, D (2002), "The Press and Political Accountability", mimeo Princeton University.
- Behr, R, och S Iyengar (1985), "Television News, Real-World Cues, and Changes in the Public Agenda", *Public Opinion Quarterly*, vol 49, s 38-57.
- Berry, S, och J Waldfogel (2001), "Do Mergers Increase Product Variety? Evidence from Radio Broadcasting", *Quarterly Journal of Economics*, vol 116, s 1009-1025.
- Besley, T och R Burgess (2002), "The Political Economy of Government Responsiveness: Theory and Evidence from India", *Quarterly Journal of Economics*, vol 117, s 1415-1451.
- Besley, T och A Prat (2001), "Handcuffs for the Grabbing Hand? Media Capture and Government Accountability", London School of Economics, mimeo.
- Brunetti, A och B Weder (2003), "A Free Press Is Bad News for Corruption", *Journal of Public Economics*, vol 87, s 1801-1824.
- Dertouzos, J och W Trautman (1990), "Economic Effects of Media Concentration: Estimates from a Model of the Newspaper Firm", *Journal of Industrial Economics*, vol 39, s 1-14.

- Djankov, S, C McLiesh, T Nenova och A Shleifer (2003), "Who Owns the Media?", *Journal of Law and Economics*, vol 46, s 341-383.
- Drèze, J och A Sen (1990), *The Political Economy of Hunger*, vol 1, Clarendon Press, Oxford.
- Festinger, L (1957), *A Theory of Cognitive Dissonance*, Stanford University Press, Stanford, CA.
- George, L (2001), "What's Fit To Print: The Effect Of Ownership Concentration On Product Variety In Daily Newspaper Markets", mimeo, Michigan State University.
- Hovland, C, A Lumsdaine och F Sheffield (1949), *Experiments on mass communication*, Princeton University Press, Princeton, NJ.
- Kull, S (2003), "Misperceptions and the Media", WP, Program on International Policy Attitudes, University of Maryland.
- Larcinese, V (2003), "Political Information, Elections and Public Policy", Ph D Dissertation, London School of Economics.
- Lazarsfeld P, B Berelson och H Gaudet (1948), *The People's Choice: How the Voter Makes Up His Mind in a Presidential Campaign*, Columbia University Press, New York.
- McCombs M och D Shaw (1972), "The Agenda-Setting Function of Mass Media", *Public Opinion Quarterly*, vol 36, s 176-187.
- Meltzer, A och S Richard (1981), "A Rational Theory of the Size of Government", *Journal of Political Economy*, vol 89, s 914-927.
- Mullainathan, S och A Shleifer (2002), "Media Bias", WP nr 9295, National Bureau of Economic Research.
- Olson, M (1965), *The Logic of Collective Action*, Harvard University Press, Cambridge.
- Pavlov, I (1927), *Conditioned reflexes*, Oxford University Press, London.
- RePass, D (1971), "Issue Salience and Party Choice", *American Political Science Review*, vol 65, s 389-400.
- Spence, M, och B Owen (1977), "Television programming, monopolistic competition and welfare", *Quarterly Journal of Economics*, vol 91, s 103-126.
- Steiner, P (1952), "Program Patterns and Preferences, and the Workability of Competition in Radio Broadcasting", *Quarterly Journal of Economics*, vol 66, s 194-223.
- Strömberg, D (1999), "The Politics of Public Spending", doktorsavhandling, Princeton University, 1999.
- Strömberg, D (2001), Mass media and public policy, *European Economic Review*, vol 45, s 652-663.
- Strömberg, D (2004a), "Mass Media Competition, Political Competition, and Public Policy", *Review of Economic Studies*, vol 71, s 265-284.
- Strömberg, D (2004b), "Radio's Impact on Public Spending", *Quarterly Journal of Economics*, vol CXIX, s 189-222.