

Nationalekonomisk forskning om massmedier

DAVID STRÖMBERG

är professor vid Institutet för internationell ekonomi, Stockholms universitet.
david.stromberg@iies.su.se

Artikeln är baserad på ett föredrag på Stockholms universitet, 7 maj 2010, i anslutning till mottagandet av 2009 års Assar Lindbeck-medalj. Jag vill ta detta tillfälle att tacka alla de som bidragit till och underlättat min forskning under de gångna åren – i synnerhet mina medförfattare, mina kollegor vid IIES och mina finansörer. Ett alldeles särskilt varmt tack till min fru, Nina Strömberg Dominkovi och till mina barn, Alma och Anton, som är min glädje.

Under det senaste årtiondet har nationalekonomer visat ett ökande intresse för massmedier och deras effekter. Det är kanske inte så konstigt, givet mediernas potentiella välfärdseffekter. För det första har det visat sig att medierna har påverkan på den politik regeringar för. Medierna hjälper väljarna i deras ansvarsutkrävande av politiker, vilket har en positiv effekt på den förda politiken. Men medier kan också snedvrیدا politiken, till fördel för vissa grupper och frågor. Detta kan både ske genom att medierna tystas av olika intressen (s k *capture*), t ex regeringar eller annonsörer, eller genom att medier själva vinklar nyhetstäckningen på ett sätt som ökar vinsten och samtidigt snedvrider policy. Effekter på företagsvärlden utgör en spegelbild av de politiska effekterna. Medier kan hjälpa aktieägare att utkräva ansvar av företagsledning, men snedvriden information har också visat sig snedvrیدا investeringar. Effekterna går ofta via information om företagsledningars agerande och företags resultat. Det har också visat sig att handelsvolymerna på börsen och kursutveckling påverkas av media. Slutligen är medier viktiga genom den direkta nyttan folk får av att titta på TV, läsa tidningar, etc. Denna är förmodligen inte helt oväsentlig, då folk i genomsnitt lägger omkring en tredjedel av sin lediga tid på denna typ av aktivitet (se t ex Galbi 2001).

Hur kommer det sig att detta intresse vaknat nu? De första åren jag forskade kring medier var ensamma. Jag åkte runt och pratade om mina resultat på olika universitet och försökte övertyga folk om att medier var någonting som nationalekonomer skulle bry sig om. I dag är det roligare, det finns fullt med intressanta studier, något jag reflekterade över när jag såg det stora antalet inskickade uppsatser till EEAs kommande kongress som handlade om media, fler än t ex de som handlade om korruption.

Skälen till detta nyvaknade intresse är förmodligen en kombination av bättre tillgång till data och metodutveckling för att använda data effektivt. Det finns nu elektroniska data på tidningsförsäljning, tillgång till radio, TV, Internet och mobiltelefoni. Dessutom har många medier digitala utgåvor,

vilket möjliggör datoriserad innehållsanalys i stor skala. Medieeffekter har gått från att vara intressanta till att bli forskningsbara med de metoder vi använder som nationalekonomer.

Jag kommer att börja med att diskutera forskning om vad som avgör om medierna är fria och vilka konsekvenserna av mediernas frihet är. Sen kommer jag att diskutera medieeffekter i länder med fria medier.

1. Vad avgör om medierna är fria?

Hur politiker tystar medier beskrivs av t ex McMillan och Zoido (2004). Författarna använder domstolsmaterial för att undersöka det komplexa system av mutor som användes under Alberto Fujimoris tid som president i Peru mellan 1990 och 2000. Fujomoris säkerhetschef, Vladimiro Montesinos, bokförde noggrant, på papper och i videoinspelningar, alla mutor som betalades till politiker, domare och medie företag. Montesinos betalade motsvarande 300 000 amerikanska dollar i månaden till politiker för att säkerställa en majoritet i kongressen. Kostnaden för ett vänligt inställt domstolväsende var 250 000 dollar i månaden. Den totala kostanden för att tysta alla TV-kanaler var tio gånger så hög, 3 miljoner dollar i månaden. I slutänden misslyckades Fujimori med att tysta alla TV-kanaler. En kanal visade en videoinspelning av ett mutförsök, vilket ledde till Fujimoris fall.

Hur kommer det sig att det var så mycket dyrare att muta medierna än politiker och jurister? Besley och Prat (2006) analyserar vad som avgör om politiker väljer att tysta medierna. I deras modell kan medier få intäkter från annonsörer och mutor från politiker. Medierna får ibland tillgång till negativ information om politiker. Att publicera denna information skapar intresse bland läsarna och ökar intäkterna. Men politiker kan vara villiga att betala för att informationen inte ska komma ut. De måste i så fall kompensera medierna för den förlust de gör genom att hålla inne *storyn*. För att informationen inte ska komma ut måste alla medier tystas. Det innebär att varje media måste kompenseras för att inte vara den enda som går ut med *storyn*. Det innebär att kostnaden för att tysta medierna stiger med antalet medier och med annonsintäkterna. Dessutom antas att offentligt ägda medier är billigare att muta till tystnad. Slutsatsen blir att det är mer sannolikt att medierna är fria ju fler medier det finns, desto större annonsintäkter de har och desto större det privata ägandet är.

I linje med Besley och Prats modell anger Zoido och McMillan att skälet till att mutorna till politiker och domare var låga var att det fanns många möjliga aktörer att muta och Montesino kunde spela ut dem mot varandra för att få ner priset. Å andra sidan hade varje enskild TV-kanal möjlighet att ensam få Fujimori på fall, oavsett hur många andra kanaler han tidigare hade mutat. Därför var kostnaderna för att tysta medierna så mycket större.

Di Tella och Franceschelli (2009) analyserar en annan potentiell form av betalning mellan politiker och media, nämligen annonsintäkter. För var och en av de fyra största tidningarna i Argentina mellan 1998 och 2007, mäter

de täckningen av korruptionsskandaler på förstasidan. De mäter också hur stora mediernas intäkter från statliga annonser är. De finner att täckningen av skandaler är mindre för de tidningar där staten annonserar mer.

På liknande sätt kan företag påverka medier. Reuter och Zitzewitz (2006) fann att de amerikanska tidningarna *Money Magazine*, *Kiplinger's Personal Finance* och *SmartMoney* som ger finansiella råd till privatpersoner gav köprekommendationer i aktiefonder som annonserat i tidningarna. Köprekommendationerna följdes av ökade köp i dessa fonder, men var helt orelaterade till fondernas framtida kursutveckling. Författarna undersökte också köprekommendationer i de ledande dagstidningarna *New York Times* och *Wall Street Journal* och fann att dessa inte påverkades av annonsering.

2. Blir de politiska utfallen bättre med mer medietäckning?

Medier kan sluta rapportera om politik av olika skäl. Ett skäl är att politiker gör det kostsamt genom indragna annonser eller genom repressalier som ingår i våra mått på pressfrihet. Men de kan också hämmas av höga ekonomiska kostnader och ett lågt intresse från allmänheten. Till exempel täcks lokalpolitik ofta inte så intensivt i de stora medierna. Oavsett skälen till detta får väljarna inte den information de behöver för att hålla politiker till svars och politikerna kan vara ganska säkra på att deras handlingar inte kommer att tas upp av medierna. Vilka blir de politiska utfallen?

Det finns ett antal studier av sambanden mellan medietäckning och politiska utfall mellan olika länder. Länder med fria medier har lägre korruption. Till exempel finner Brunetti och Weder (2003) en negativ korrelation mellan korruptions- och pressfrihetsindex. En relaterad fråga är hur mediefrihet påverkar folks politiska kunskap. Leeson (2008) finner att folks förmåga att svara rätt på ett antal kunskapsfrågor (om Europeiska unionen) är högre i länder där medierna är mer fria. Vidare finner han att folk i dessa länder har högre valdeltagande och är mer benägna att delta i andra politiska aktioner, såsom fredliga demonstrationer.

Djankov m fl (2003) studerar effekterna av ägande på mediers beteden och politiska utfall. De har samlat information om ägande av medier i 97 länder. I varje land identifieras ägarna till de fem största TV-kanalerna, de fem största tidningarna och de fem största radiokanalerna, vilket ger en bild av överväldigande statligt inflytande. Staten äger i genomsnitt 29 procent av tidningarna, 60 procent av TV-stationerna och 72 procent av radiostationerna (marknadsandelarna är liknande). Medan statens roll är mer blygsam på den amerikanska kontinenten, är den helt dominerande i Afrika (61 procent av tidningarna och 84 procent av TV) och i Mellanöstern (50 procent respektive 94 procent). Antalet länder där staten kontrollerar medier med en publikandel på mer än 75 procent är 21 för tidningar och 43 för TV. Den andra dominerande ägartypen är enskilda familjer, vilka äger 57 procent av tidningarna och 34 procent av TV-stationerna. Brett ägande,

där ingen enskild ägare kontrollerar mer än 20 procent av aktierna, är ovanligt och utgör bara 4 procent av medierna.

Djankov m fl (2003) fann att statligt ägande var vanligare i fattiga länder, i länder där statligt ägande är vanligt i allmänhet och i mindre demokratiska länder. Statligt ägande är också vanligt i länder där medierna är mindre fria, där folks politiska rättigheter är begränsade, där staten på olika sätt sköter sig dåligt (*bad governance*), med mindre utvecklade finansmarknader och dåliga hälsoutfall. Besley och Prat (2006) finner dessutom att länder med statligt ägande har regeringar som sitter längre vid makten och mer korruption.

Dessa korrelationer är intressanta men ger knappast några trovärdigt mått på effekten av pressfrihet och ägande på utfallen. Det är troligt att effekterna går åt båda hållen. När ett land får en mer korrupt ledare så kan denne tysta medierna, när ett land kommer närmare ett EU-medlemskap blir väljarna mer kunniga om EU-frågor och landet tvingas minska represalierna mot pressen, etc. Dessutom skiljer sig länder med fria och ofria medier på många sätt från varandra och det är svårt att argumentera att man tagit hänsyn till alla efter att ha inkluderat en handfull kontrollvariabler.

Man kan också studera effekten av bristande politisk medietäckning inom länder. Även i länder där medierna är fria finns det många politiska arenor som inte täcks i speciellt stor utsträckning. Ett skäl är att kostnaden för att täcka lokalpolitik är för hög, relativt den andel av läsarna nyheterna angår. Detta är särskilt relevant för orter som utgör en liten läsandel för de tidningar som säljs där.

Snyder och Strömberg (2010) studerar politiska utfall i 435 amerikanska kongressdistrikt där medietäckningen varierar på grund av denna typ av kostnadsskäl. De visar först att det antal artiklar som skrivs om kongressledamöterna är starkt ökande i den andel av tidningens läsare som bor i kongressdistriktet. En ökning av andelen från noll till ett ökar antalet artiklar med i genomsnitt 170 per mandatperiod (två år). Folk i vissa delar av kongressdistriktet är hänvisade till tidningar som täcker andra kongressledamöter och detta förändras över tiden då kongressdistriktets gränser dras om.

Effekterna på väljarnas kunskapsnivåer är förvånansvärt stora. Folk som bor i områden med bättre medietäckning av deras ledamot är bättre på att namnge ledamöterna, mer villiga att placera dem ideologiskt och nämna saker om dem som de gillar eller ogillar. Det krävs i snitt fem exogent genererade artiklar för att öka den andel som korrekt kan namnge sin ledamot med en procent. Denna andel ökar från 15 till 30 procent på grund av den extra medietäckning som drivs av läsarandelar. Med andra ord är tidningarna en helt avgörande källa till politisk kunskap, åtminstone denna.

Även valdeltagandet och den andel som röstar på den sittande ledamoten ökar med ökande medietäckning. Men effekterna på röstbeteende är små i förhållande till övriga effekter.

En nyckelfråga är om bättre information hjälper folk att välja mer kompetenta politiker (selektion) och får en given politiker att agera mer i väljar-

nas intresse (incitament). För att studera detta har vi samlat in information om vilka utskott politikerna sitter i, hur ofta de vittnar i utskottsförhör och hur de har röstat i kongressen. Idén är att dessa faktorer mäter hur väl ledamoten tar tillvara sina väljares intressen. Anta att en politiker vill få ett stort vägbygge eller något annat statligt finansierat projekt till sitt distrikt. Han kan påverka detta genom att sitta i det utskott som hanterar vägprojekt. Om han inte sitter i detta utskott kan han vittna i utskottsförhör och plädera för projektet. Slutligen kanske han måste rösta mot partilinjen vad gäller denna fråga.

Vi finner att politiker från distrikt med mycket mediebevakning oftare vittnar i utskottsförhör och oftare röstar emot partilinjen. Eventuellt sysslar de mindre med utrikespolitik och juridik (frågor som ledamöterna i allmänhet tycker är intressanta) och mer med väljarorienterade frågor som transport- och jordbruksfrågor (*constituency-oriented committees*), men dessa resultat är mindre klara. Att ledamöter vittnar mer är uteslutande en incitamentseffekt medan huruvida de röstar mot partilinjen är en blandning av selektions- och incitamentseffekter. Vi kan identifiera incitamentseffekten eftersom vi ser hur en given ledamot förändrar sitt beteende när medietäckningen ändras.

Effekterna är stora. En exogen driven ökning av antalet tidningsartiklar med en standardavvikelse (50 artiklar per tvåårsperiod) leder till att kongressledamöterna vittnar 10 procent oftare i utskottsförhör och att de röstar emot partilinjen i ytterligare 10 omröstningar.

Den slutliga frågan är om detta påverkar den ekonomiska politiken. Resulterar dessa extra röster mot partilinjen och extra framträdanden inför kongressförhör i att distriktet får mer statliga medel? Vi finner att så är fallet. En exogen ökning med 50 extra tidningsartiklar per tvåårsperiod ökar statens utgifter i distriktet med 3 procent. Eftersom de utgifter vi studerar (från Consolidated Federal Funds Report) utgör 10 procent av USAs BNP är detta en enorm siffra.

Sammanfattningsvis finner vi att mediernas täckning verkligen informerar väljarna och hjälper dem att få politikerna att tillvarata deras intressen.

3. Varför spelar medier roll?

Nationalekonomers modeller för hur medier påverkar politiken är i grunden ganska lika. De bygger på att information från medierna hjälper väljarna att rösta på politiker som är bra för dem, vilket ger bättre selektion och incitament. I den vanligaste typen av modell satsar politiker mer resurser på de frågor där en större andel av väljarna är informerade, vilket är direkt relaterat till i vilken utsträckning media täcker dessa frågor och andelen väljare som har tillgång till media (Strömberg 1999, 2004a; Besley och Burgess 2002; Mani och Mukand 2007). Andra modeller fokuserar på att medierna undertrycker information om skandaler eller ger rekommendationer till hur väljare ska rösta (Baron 2006; Besley och Prat 2006).

Utanför nationalekonomin är de mest populära teorierna för mediers inflytande *agenda-setting*, *priming* och *framing*. Den förstnämnda teorin är allra mest populär och innebär att de problem som media fokuserar på blir de som folk anser vara viktigast. *Priming* innebär att väljare utvärderar politiker i huvudsak efter hur väl de sköter sig inom de frågor som täcks av media. Båda effekterna är baserade på teorier om hur minnet fungerar. När folk t ex utvärderar en politiker kan de inte ta fram alla relevanta aspekter ur minnet. Deras attityder färgas mest av de aspekter som är lättillgängliga och medierna kan lyfta upp några av dessa. Den klassiska artikeln om *agenda-setting* är McCombs and Shaw (1972) och för *priming* är det Iyengar och Kinder (1987).

Framing innebär att medier kan påverka hur väljare tolkar en nyhet beroende på i vilket sammanhang väljarna sätter in nyheten, vilket i sin tur påverkar folks val. De psykologiska grunderna för *framing* lades i ett antal experiment av Kahneman och Tversky (1984) för vilka de sedermera fick Sveriges riksbanks pris i ekonomisk vetenskap till Alfred Nobels minne.

De nationalekonomiska teorierna genererar ett antal testbara hypoteser. De innebär i korthet att grupper med bättre informerade väljare får bättre policyutfall. Andelen informerade väljare beror i sin tur på hur många i en viss grupp som nås av media och i vilken utsträckning media täcker politiska frågor som är viktiga för denna grupp. Slutsatsen blir (i) bättre policyutfall för grupper där många nås av media och (ii) bättre politiska utfall för grupper vars frågor media täcker mer utförligt. Den senare är också den testbara hypotes om policy som man får om man tror att medierna påverkar genom *agenda setting* eller *priming*. Det är oklart hur testbara hypoteser kan genereras om systematiska policyeffekter utifrån *framing*-teorin.

4. Tillgång till media

Effekter via tillgång till media är intressanta eftersom de är lätta att studera då data är lättillgängligt. Det finns mängder med data i elektronisk form om var tidningar säljs och var folk har tillgång till radio och TV. Informationen har dels samlats in för att bestämma annonspriser, dels för att radio och TV-innehav har använts som ett mått på förmögenhet i folkbokföringar. Hur som helst är den färdig att använda.

Enklast är att studera effekterna av ett nytt media, som introduktionen av radio, TV eller Internet. Dessa förändringar kan skapa en kraftig förändring i vad folk vet och vilka som vet det. Ett skäl är att mediernas kostnadsstruktur skiljer sig åt. Till exempel är det mycket dyrare att distribuera tidningar än radioprogram i glesbygdsområden. Därför är det troligt att radions intåg gjorde att fler i glesbygden fick tillgång till dagliga rapporter från media och blev bättre informerade och eventuellt att politiker satsade mer på dessa grupper.

Denna hypotes testas i Strömberg (1999, 2004b). Användandet av radion i USA gick från noll till åttio procent mellan 1920 och 1940. Mitt i denna

expansion startades Roosevelts New Deal. Jag studerar det första stora New Deal programmet för arbetslöshetsunderstöd. I ett tvärsnitt av 2 500 län i USA finner jag att mer understöd gick till områden där det fanns fler hushåll med radio. Dessutom gick mer pengar till områden där fler röstade och där fler kunde läsa. Områden med politiskt aktiva och välinformerade väljare fick alltså mer pengar. Men mer pengar gick också till områden där behoven var stora, dvs där arbetslösheten är hög och där folk var fattiga.

Radion ökade också valdeltagandet. I en panel av län 1920–40 finner jag att den totala effekten var en ökning med över 5 procent. Effekterna är överlag större utanför städerna, vilket innebär att radion ökade landsbygdens möjlighet att utkräva ansvar av politiker och dra nytta av olika offentliga program.

Ett möjligt problem är att korrelationen kan bero på att områden där många har radio är annorlunda än andra områden och att sambandet därför inte är kausalt. För att kontrollera att sambanden är kausala undersökte jag om områden där radiomottagningen var bättre av exogena skäl (marken hade bättre ledningsförmåga) fick mer arbetslöshetsunderstöd och ökande valdeltagande. Så var fallet.

Detta tyder på att det inte är tillräckligt att ge de fattiga rätt att rösta för att skapa tryck på omfördelning, det verkar vara lika viktigt att de fattiga blir läskunniga och får tillgång till media. I samklang med detta beskriver nu Världsbanken (Keefe och Khemani 2005) bristande information och bristande tillgång till medier som det första av tre huvudskäl till att fattiga har svårt att få tillgång till offentliga tjänster i utvecklingsländer.

Andra studier har också funnit att tillgång till media ökar folks politiska makt. Besley och Burgess (2002) studerar katastrofbistånd i 16 indiska delstater under 34 år. De finner att katastrofbiståndet samvarierar kraftigare med behoven i delstater och under år då tidningsförsäljningen är hög.

Tidningar och radio har alltså dessa positiva effekter. Men effekterna av TV är mindre klara. Gentzkow (2006) finner att TV minskade valdeltagandet i kongressval, förmodligen därför att TV-tittande trängde ut annan mediekonsumtion. Olken (2009) finner att mängden ”socialt kapital” minskar på orter där TV-mottagningen är bättre. Dessutom finner Kern och Hainmueller (2009) att östtyskar som kunde se västtysk TV blev mindre regimkritiska, i motsatt till vad många trodde. Skälet var att östtyskarna inte tittade speciellt mycket på nyheterna. De följde snarare såpor och lätt underhållning och fick på så sätt ett drägligare liv i Östtyskland.

Den här metoden, att titta på introduktionen av olika medier (eller exogena aspekter av möjligheten till en bra mottagning), har visat sig användbar för att studera ett antal icke-politiska utfall. Till exempel finner Jensen (2007) att en ökande användning av mobiltelefoner i Indien ledde till att priserna på fisk varierade mindre mellan olika marknader. La Ferrara m fl (2008) och Chong och La Ferrara (2009) finner att kvinnor som bor i områden där TV-kanalen Globo sände såpoperor skiljer sig oftare och har lägre fertilitet.

5. Kan enskilda nyheter förändra policy?

Väljarnas tillgång på information kan också påverkas av vilka nyheter medierna väljer att bevaka. Genom att sätta ljuset på vissa frågor kan medierna, åtminstone enligt våra teorier, påverka vilka frågor politikerna lägger tid och pengar på.

Den kausala effekten av medietäckning på politik har visat sig svår att identifiera. Medietäckning och policy samvarierar av alla möjliga skäl. Till exempel hamnar allvarliga samhälleliga problem både på mediernas och politikernas agendor, utan att den ena nödvändigtvis påverkar det andra. Politiska agendor påverkar också medietäckningen. Ta t ex USAs intervention i Somalia 1992, ett av de vanligast förekommande exemplen på mediernas påverkan på politik. Dagliga rapporter om svältande barn i Somalia antogs ha tvingat USA att intervensera av humanitära skäl. Men Mermin (1997) skriver att mediernas täckning var ett resultat av att politiker som ville att USA skulle intervensera hade pekat ut detta för journalister som sedermera täckte frågan. Sålunda mäter en korrelation mellan policyutfall och medietäckning sällan en kausal effekt av den senare på den förra. Robinson (1999) skriver i en översiktsartikel, "Importantly, the research reviewed in this paper failed to clarify the significance of media impact on humanitarian intervention decisions" (s 308).

Eisensee och Strömberg (2007) undersöker om nyhetstäckning av naturkatastrofer har ett kausalt inflytande på bistånd. Vi undersöker huruvida 5 000 naturkatastrofer 1968-2000 täcktes av TV-nyheterna på de ledande TV-nätverken (ABC, CBS, NBC, CNN) och om de fick amerikanskt statligt bistånd. Uppsatsen finner att naturkatastrofer som inträffar då det är nyhetstorka täcks i medierna och får mer bistånd. På motsvarande sätt får de naturkatastrofer som inträffar samtidigt som stora mediehändelser såsom olympiska spel, Oscarsgalor och O J Simpson-affären mindre täckning i TV-nyheterna och mindre bistånd. De stora mediehändelserna är helt orelaterade till naturkatastrofernas egenskaper. Författarna tolkar detta som att den undanträngda nyhetstäckningen är orsaken till att det ges mindre bistånd. Under detta antagande kan effekten av medietäckning på biståndet skattas.

Effekter av enskilda nyheter kan också studeras genom skillnader i tillgång till media. Till exempel studerar Yanagizawa (2010) effekten av radiopropaganda på folkmordet i Rwanda 1992. Före och under folkmordet sände den beryktade radiokanalen RTL M uppmaningar att utrota minoritetsgruppen tutsier. Yanagizawa finner att våldet var signifikant värre i byar där radiomottagningen var bättre (eftersom det inte fanns några fysiska hinder, som berg eller träd, mellan byn och radiomasten som sände programmen). Han uppskattar att om en hel by hade god mottagning så ökade våldet med 65 till 77 procent och en enkel beräkning visar att radion ökade folkmordets omfattning med omkring 9 procent, motsvarande omkring 45 000 dödsfall. Att medier under vissa omständigheter kan få folk att döda sina grannar är skrämmande och betydligt mer överraskande än övriga resultat vi diskuterar.

6. Snedvridningar i medietäckning och dess effekter

Bortsett från detta sista exempel har vi hittills fokuserat på mediernas positiva effekter. Men medierna kan också påverka negativt, t ex kan vinklingar i medias reportage snedvrیدا den förda politiken. Medierna kan vinkla täckningen på många sätt. De kanske bara informerar väljarna om vissa frågor eller bara förmedlar viss information, t ex skandaler om politiker de inte gillar eller resultat från vissa tankesmedjor. De kanske använder ord som framställer frågor i en viss dager.

Vilka av dessa vinklingar spelar roll? Det beror på vilka utfall vi bryr oss om och hur vi tror att medierna påverkar. Inom politikens område kan mediernas vinklingar potentiellt påverka både policy och t ex valresultat. Utanför politiken kan de påverka t ex köp av aktier och genetiskt modifierade produkter. Dessutom bryr sig folk om vinklingarna i sig och blir upprörda av att läsa tidningar eller se TV-program som för fram åsikter som radikalt skiljer sig från deras egna.

Om vi tror på nationalekonomiska modeller av medieinflytande, eller på *agenda setting* och *priming*, så leder detta till ett fokus på snedvridningar i vilka frågor som täcks och hur mycket. Om man tror att medier spelar roll eftersom de täcker politiska skandaler, kan man studera vilka politiska skandaler som täcks av vilka medier. Om man tror att medier påverkar via *framing* så kan man t ex studera vilka ord och begrepp medierna använder.

7. Snedvridning i vilka frågor som tas upp

Först studerar vi snedvridningar av vilka frågor medierna tar upp och hur detta påverkar ekonomisk politik. För att diskutera om det finns systematiska snedvridningar av denna typ så får vi titta lite närmare på vilka motiv medierna kan ha att snedvrیدا sin täckning.

Strömberg (1999, 2004b) analyserar snedvridning i vilka frågor vinstmaximerande media tar upp. Där finner jag att efterfrågan kommer att vrیدا nyhetstäckningen mot frågor som intresserar stora grupper, mot grupper som annonsörer värderar högt och frågor som är mer varierande och underhållande. Detta leder till att dessa grupper gynnas av politikerna.

Inte oväntat kommer massmedia att i större utsträckning täcka frågor som intresserar stora grupper. Det finns en stordriftsfördel inom nyhetsproduktion, skapad av en fast kostnad för att producera en nyhet som är oberoende av till hur många nyheten säljs (se Dertouzos och Trautman 1990). Denna stordriftsfördel gör att medier tjänar på att täcka nyheter som intresserar stora grupper, medan minoriteter och medlemmar i små intressegrupper försummas. Att medier agerar på detta sätt har verifierats av t ex Larcinese (2007) som finner att *The Guardian* har en större täckning med många väljare, trots att antalet representanter från varje valkrets är detsamma. Även Snyder och Strömberg (2010) finner som sagt ett klart samband mellan den andel läsare som är intresserad av en fråga (en kongressledamot) och täckningen av densamma.

Vad som kanske är mindre självklart är att media skapar en politisk fördel för grupper som är stora på mediemarknaden. Enklast kan detta ses i att folk i kongressdistrikt som tvingas läsa tidningar för vilka de utgör en liten läsrandel får mindre offentliga medel (trots att folkmängden är densamma). Dessa grupper är också sämre informerade om politik som rör dem och röstar i lägre utsträckning. Det sista resultatet speglar tidigare resultat av Oberholzer-Gee och Waldfoegel (2005, 2009) att det finns mer medietäckning riktad till minoritetsgrupper (svarta och spansktalande) på orter där dessa grupper är relativt stora och att detta ökar deras valdeltagande. En annan tillämpning av samma idé är att när *New York Times* tar läsare från lokaltidningar så minskar valdeltagandet i lokalval (George och Waldfoegel 2006).

På liknade sätt kan massmedier leda till en mindre protektionistisk handelspolitik och lägre skatter. De särintressen som gynnas av handelshindren har mycket starkare privata incitament att veta var politikerna står i handelsfrågor än breda konsumentgrupper (se Olson 1965). Massmedier motverka detta eftersom de ger politikerna en megafon som når precis de stora grupper som har svaga individuella incitament att hålla sig informerade. I enlighet med detta finner Olper och Swinnen (2009) att andelen hushåll med tillgång till TV är negativt korrelerad med skatterna på jordbruksprodukter i fattiga länder och med subventioner till jordbruket i rika länder.

Om medierapportering enbart bestämdes av gruppstorlek, skulle kommersiella medier aldrig skriva om t ex operor vars publik utgör en mycken liten andel av populationen. 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. Resultatet blir att dessa grupper gynnas politiskt. Denna ide formaliseras i Strömberg (1999) men har uttryckts tidigare, t ex av Chomsky och Herman (1988).

Den tredje efterfrågeeffekten är att medier leder politiker till att fokusera på frågor där det finns mycket variation i behoven. Ett extremt exempel på detta är att medierna får politiker att satsa på hjälp vid svältkatastrofer, men inte att hjälpa områden med konstant hungersnöd. Detta exempel har framförts av Drèze och Sen (1990). De fann att Indien, med en fungerande oberoende tidningsmarknad, var bättre på att bekämpa svältkatastrofer, men inte hungersnöd, än Kina utan fungerande tidningsmarknad. Senare forskning har inte funnit detta samband vara allmänt gällande. Som nämnts undersöker Eisensee och Strömberg (2007) huruvida 5 000 naturkatastrofer 1968–2000 täcktes av TV-nyheterna på de ledande TV-nätverken (ABC, CBS, NBC, CNN). De finner att naturkatastrofer som anses ha större journalistiskt nyhetsvärde täcks i högre grad. De skattar att för varje dödsfall vid ett vulkanutbrott krävs det 700 dödsfall vid en översvämning för att katastroferna ska ha samma chans att täckas av medierna. Naturkatastrofer i länder som är geografiskt och kulturellt näraliggande täcks också mer. För varje dödsfall i Europa krävs det 50 dödsfall i en liknande katastrof i Afrika för att den ska ha samma chans att täckas. Artikeln finner att medietäckning

har en kausal effekt på biståndet, så dessa mönster i medietäckning snedvrider biståndet.

Konkurrensen på marknaden kan också påverka vilka frågor som tas upp. Därför är det intressant att Arnold (2002) finner att en genomsnittlig tidning med åtminstone en konkurrent publicerade 70 färre artiklar per år om lokala politiska representanter än en genomsnittlig monopoltidning. Detta är i linje med Georges resultat att små tidningar täcker basområden som allmänna nyheter, sport och rubrikannonser, medan större tidningar även täcker specialområden som politik och litteratur. Detta innebär att mediestrukturen kan påverka ansvarsutkrävandet och snedvrider den ekonomiska politiken.

8. Snedvridning i hur frågor tas upp

Jag diskuterar nu snedvridningar i hur olika frågor tas upp och vad det får för effekter på valutfall. Medier kan täcka samma händelse på mycket olika sätt. Detta kan illustreras av hur Al Jazeera och den amerikanska kanalen Fox News täckte samma strid mellan amerikanska trupper och irakiska upprorsmän nära Samarra i december 2003. Fox News skriver (fritt översatt från Gentzkow och Shapiro 2006, s 281):

I en av de dödligaste rapporterade eldstriderna i Irak sedan Saddam Husseins regim föll, dödade amerikanska styrkor åtminstone 54 irakier och tillfångatog åtta när de försvarade sig mot flera bakhåll mot en konvoj under söndagen i den nordliga staden Samarra.

Al Jazeera skriver:

Den amerikanska militären har lovat att fortsätta sin aggressiva taktik efter att ha sagt att den dödat 54 irakier efter ett bakhåll, men medger att den saknar bevis som stödjer dessa uppgifter. De enda kropparna efter dödade på Samarras sjukhus var civila, inklusive två äldre iranska besökare och ett barn.

Trots att beskrivningarna inte är motsägande vad gäller rena fakta så målar de upp skilda bilder av vad som hände denna dag i Samarra. Ett antal studier av nationalekonomer undersöker denna typ av fenomen. En huvudfråga är att förstå hur detta uppstår.

Den snedvridna bilden kan uppstå därför att folk efterfrågar den. Det är en av huvudpoängerna i Mullainathan och Shleifer (2005). Folk vill gärna höra budskap som är i samklang med deras förutfattade meningar och mår dåligt av att höra sådant som går emot dessa (Festinger 1957). Därför kan förutfattade meningar i en publik göra det mer lönsamt att bekräfta dessa snarare än att ge en sann bild. Mullainathan och Shleifer påpekar också att konkurrens kan förvärra snedvridningen. Mer konkurrens kan tvinga medierna till extrema ståndpunkter för att differentiera sig och detta skapar mer snedvridning.

Man kan också få denna typ av efterfrågedriven snedvridning i en värld där alla mediekonsumenter är rationella och vill få korrekt information. Detta visas av Gentzkow och Shapiro (2006). Idén är i korthet att folk uppfattar medier som bekräftar deras förutfattade meningar som mer trovärdiga och är därför beredda att betala mer för dem.

Snedvridningar kan också uppstå från utbudssidan. Baron (2006) visar att det kan vara lönsamt för tidningar att låta journalister vinkla reportage efter sina personliga intressen. Det kan göra journalisterna mer motiverade och få dem att arbeta mer till samma lön.

9. Mediers ideologiska ståndpunkter och dess effekter

Mediers ideologiska ståndpunkter har empiriskt mätts på lite olika sätt. Mest rättframt är kanske att studera mediernas explicita politiska ställningstaganden såsom vilka politiker de stödjer i olika val (t ex Ansolabehere m fl 2006) eller vilka ståndpunkter de intar på sina ledarsidor (t ex Ho och Quinn 2008). Material som är mindre explicit kan också påverka. Till exempel finner Puglisi och Snyder (2008) att politiska skandaler täcks mindre ofta om de drabbar politiker från det parti tidningen stöder.

Andra studier klassificerar tidningar ideologiskt genom att se hur mycket deras beteende liknar andra aktörer med kända politiska ståndpunkter. Till exempel mäter Groseclose och Milyo (2005) amerikanska mediers ideologiska position som den genomsnittliga ideologiska positionen för de tanke-medjor (*think tanks*) de citerar. Tankesmedjornas ideologiska position mäts i sin tur av hur många höger respektive vänsterpolitiker som citerar dem. Med detta mått mätt är alla amerikanska medier mer moderata än politikererna och de ligger i genomsnitt lite till vänster om den genomsnittlige politikern. Artiklar som citerar tankesmedjor upptar en liten del av tidningarnas utrymme och det kan vara intressant att titta lite bredare på deras utbud.

En annan studie som tar ett bredare grepp är Gentzkow och Shapiro (2010). De ser hur mycket tidningarnas vokabulär liknar olika politikernas. Genom att studera ett stort antal politiska tal identifierar de partipolitiska fraser, t ex kallas arvsskatten *death tax* av konservativa politiker och *estate tax* av politiker till vänster. Sedan studerar de i vilken utsträckning dessa fraser används av tidningar. Metoden kan implementeras av datoriserade textsökningar och liknar i mycket de metoder som utvecklats av t ex Laver m fl (2003) och Diermeier m fl (2007) för att partibestämma texter.

De viktigaste slutsatserna är att tidningarnas politiska positioner i huvudsak bestäms av de ideologiska strömningarna där tidningarna säljs och att ägaren inte har någon signifikant påverkan. De kommer till dessa slutsatser genom att först skatta en modell för hur efterfrågan på en tidning beror av skillnaden mellan en tidnings ideologiska ståndpunkt (mätt genom dess vokabulär) och de lokala ideologiska preferenserna (mätt med hur mycket kampanjbidrag folk på orten ger till demokrater och republikaner). Sedan räknar de ut vilken politisk position som skulle maximera varje

tidnings vinst och jämför den med den faktiska positionen. Det visar sig att tidningarna i genomsnitt varken ligger till höger eller vänster om den vinstmaximerande ideologiska ståndpunkten. Dessutom spelar de ideologiska ståndpunkterna hos andra tidningar med samma ägare ingen roll när man tagit hänsyn till geografiska faktorer. Detta tolkas som att ägarens politiska åsikt inte får något genomslag.

10. Effekter på hur folk röstar

En annan huvudfråga är huruvida medias politiska ståndpunkter påverkar hur folk röstar. Det lättaste är att se om det spelar någon roll om tidningen explicit stödjer en politiker i en valkampanj. Knight och Chiang (2008) har samlat in information om vilka politiker som stöds av omkring 200 amerikanska dagstidningar. De kombinerar detta med rullande månatliga väljarundersökningar och ser om ett explicit stöd mellan två väljarundersökningar är korrelerat med ett ökat väljarstöd. De finner att bara oväntat stöd har effekt, t ex om en tidning som typiskt stöder demokrater plötsligt stöder en republikansk politiker.

Medier kanske har större effekt om deras ståndpunkter syns i nyhetsmaterialet, snarare än som explicit stöd på ledarsidor. Gerber m fl (2006) undersöker denna fråga i ett fältexperiment. I experimentet delades hushåll slumpmässigt in i tre grupper: en grupp erbjöds en prenumeration på (den konservativa) *Washington Times*, en grupp erbjöds prenumeration på (den liberala) *Washington Post* och en kontrollgrupp erbjöds ingen prenumeration alls. Erbjudandena gjordes för guvernörsvalet 2005 i Virginia.

Trots de stora skillnaderna i hur tidningarna beskrev politiska händelser blev effekterna av en prenumeration liknande. De som fick erbjudande om prenumeration på någon tidning började rösta mer på Demokraterna än de som inte fick det. En förklaring är att vid tidpunkten för experimentet var nyhetsflödet i stort till nackdel för Republikanerna. Det fanns uppenbara skillnader i hur de politiska nyheterna som var på agendan beskrevs i de två tidningarna: dödsfall i Irak och politiska kontroverser som Plameaffären och nomineringen av Miers till domare vid högsta domstolen. Men det verkar som om den underliggande informationen var viktigare än eventuella vinklingar.

Det är ju möjligt att väletablerade medier med kända politiska ståndpunkter (som *Washington Times* och *Washington Post*) har mindre effekter än nya medier där läsarna inte vet vilka ståndpunkter de kan förvänta sig. DellaVigna och Kaplan (2007) studerar effekterna av den nya kanalen Fox News. Den startade 1996 och vid valet 2000 hade 20 procent av de amerikanska städerna tillgång till kanalen. Fox News var betydligt mer konservativ än andra kanaler (Grosseclose och Milyo 2005). Frågan de ställer är om den påverkade utfallet i presidentvalet 2000. DellaVigna och Kaplan finner att så var fallet. I städer som fick Fox News ökade Republikanernas röstandel med en halv procentenhet jämfört med städer som inte fick kanalen.

Effekten går huvudsakligen genom ett ökat valdeltagande bland folk som redan tidigare hade republikanska sympatier.

Man skulle kanske gissa att medierna har större effekter på väljare i sammanhang där det finns färre medier och där väljarnas preferenser är mindre stabila än i USA. Enikolopov m fl (2009) studerar ett sådant fall, nämligen effekterna av den första ryska nyhetskanalen (NTV) på valet till den nationella duman 1999. NTV fick tillgång till ett nationellt nätverk av TV-sändare 1996 som tidigare använts av en utbildningskanal. Vid valet 1999 kunde två tredjedelar av den ryska befolkningen se NTV. NTVs ägare stödde oppositionspartiet OVR, till skillnad från de två övriga statliga kanalerna vilka stödde det Putinvänliga partiet Förenade Ryssland. NTVs oberoende blev kort. Innan nästa val hade kanalen övertagits av det statliga monopolet Gazprom och dess nyheter skilde sig inte längre från övriga kanalers. Uppsatsen finner att i områden där NTV hade täckning röstade 5 procent fler väljare för OVR och 2,5 procent färre för Förenade Ryssland i valet 1999. Det finns inga skillnader i 2003 års val.

11. Diskussion

Nationalekonomisk forskning om medier skiljer sig på ett antal sätt från den som bedrivs inom kommunikationsvetenskap, statsvetenskap och journalistik. Vad gäller mekanismer antas medierna påverka framför allt genom informationsförmedling, i stället för genom minnesprocesser (*agenda setting* och *priming*) eller psykologiska/sociologiska processer för informations-tolkning (*framing*). Vad gäller utfall ligger fokus mer på mediernas effekter på väljarnas kunskap och på ekonomisk politik, i stället för på vilka frågor väljarna tycker är viktiga och hur de utvärderar politiker. Vad gäller metod har fokus varit på strategier för att identifiera kausala effekter med hjälp av observationsdata (IV-skattningar och naturliga experiment) i stället för laboratorieexperiment och rena korrelationsstudier, dessutom används ofta variation i tillgången till massmedier i stället för varierande budskap i medierna.

Sammanfattningsvis kan man säga att nationalekonomers studier av medierna visat på en mycket stor påverkan på hur mycket väljare vet om politiker, på hur politiker väljs och agerar och på policy. Effekterna på valresultat är mindre entydiga. Det verkar som om förväntade politiska ställningstaganden och vinklingar inte har så stor effekt på folks val. Dock har man uppmätt stora effekter för nya medier och oförväntade ställningstaganden.

- Ansolabehere, S, R Lessem och J M Snyder Jr (2006), "The Orientation of Newspaper Endorsements in U.S. Elections, 1940-2002", *Quarterly Journal of Political Science*, vol 1, s 393-404.
- Arnold, R D (2002), *Congress, the Press, and Political Accountability*, Princeton University Press, Princeton NJ.
- Baron, D P (2006), "Persistent Media Bias", *Journal of Public Economics*, vol 90, s 1-36.
- Besley, T och R Burgess (2002), "The Political Economy of Government Responsiveness: Theory and Evidence from India", *Quarterly Journal of Economics*, vol 117, s 1415-1452.
- Besley, T och A Prat (2006), "Handcuffs for the Grabbing Hand? Media Capture and Government Accountability", *American Economic Review*, vol 96, s 720-736.
- Brunetti, A och B Weder (2003), "A Free Press Is Bad News for Corruption", *Journal of Public Economics*, vol 87, s 1801-1824.
- Chomsky, N och E S Herman (1988), *Manufacturing Consent*, Pantheon Books, New York.
- Chong, A och E La Ferrara (2009), "Television and Divorce: Evidence from Brazilian Novelas", *Journal of the European Economic Association*, vol 7, s 458-468.
- DellaVigna, S och E Kaplan (2007). "The Fox News Effect: Media Bias and Voting", *Quarterly Journal of Economics*, vol 122, s 1187-1234.
- Dertouzos, J N och W B Trautman (1990), "Economic Effects of Media Concentration: Estimates from a Model of the Newspaper Firm", *Journal of Industrial Economics*, vol 39, s 1-14.
- Diermeier, D A, S Kaufmann, B Yu och J Godbout (2007), "Language and Ideology in Congress", paper presenterat vid The Annual Meeting of the Midwest Political Science Association, Chicago, IL, http://www.allacademic.com/meta/p199171_index.html (2010-01-24).
- Di Tella, R och I Franceschelli (2009), "Government Advertising and Media Coverage of Corruption Scandals", NBER Working Paper 15402.
- Djankov, S, C McLiesh, T Nenova och A Shleifer (2003), "Who Owns the Media?", *Journal of Law and Economics*, vol 46, s 341-381.
- Drèze, J och A Sen (1990), *The Political Economy of Hunger*, vol 1, Clarendon Press, Oxford.
- Eisensee, T och D Strömberg (2007), "News Floods, News Droughts, and U.S. Disaster Relief", *Quarterly Journal of Economics*, vol 122, s 693-728.
- Enikolopov, R, M Petrova och E V Zhuravskaya (2009), "Media and Political Persuasion: Evidence from Russia", CEPR Discussion Paper 7257.
- Festinger, L (1957), *A Theory of Cognitive Dissonance*, Row Peterson, Evanston IL.
- Galbi, D A (2001), "Some Economics of Personal Activity and Implications for the Digital Economy", manuskript, Federal Communications Commission, Washington.
- Gentzkow, M (2006), "Television and Voter Turnout", *Quarterly Journal of Economics*, vol 121, s 931-972.
- Gentzkow, M A och J M Shapiro (2006), "Media Bias and Reputation", *Journal of Political Economy*, vol 114, s 280-316.
- Gentzkow, M A och J M Shapiro (2010), "What Drives Media Slant? Evidence from U.S. Daily Newspapers", *Econometrica*, vol 78, s 35-71.
- George, L M och J Waldfogel (2006), "The New York Times and the Market for Local News", *American Economic Review*, vol 96, s 435-447.
- Gerber, A, D Karlan och D Bergan (2006), "Does The Media Matter? A Field Experiment Measuring the Effect of Newspapers on Voting Behavior and Political Opinions", manuskript, Yale University, New Haven.
- Groseclose, T och J Milyo (2005), "A Measure of Media Bias", *Quarterly Journal of Economics*, vol 120, s 1191-1237.
- Ho, D E och K M Quinn (2008), "Measuring Explicit Political Positions of Media", *Quarterly Journal of Political Science*, vol 3, s 353-377.
- Iyengar, S och D R Kinder (1987), *News That Matter*, University of Chicago Press Ltd, London.
- Jensen, R (2007), "The Digital Provide: Information (Technology), Market Performance, and Welfare in the South Indian Fisheries Sector", *Quarterly Journal of Economics*, vol 122, s 879-924.
- Kahneman, D och A Tversky (1984). "Choice, Values, and Frames", *American Psychologist*, vol 39, s 341-350.
- Keefer, P och S Khemani (2005), *Democracy, Public Expenditures, and the Poor: Understanding Political Incentives for Providing Public Services*, Oxford University Press, Oxford.
- Kern, H L och J Hainmueller (2009), "Opium for the Masses: How Foreign Media Can Stabilize Authoritarian Regimes", *Political Analysis*, vol 17, s 377-399.
- Knight, B G och C-F Chiang (2008), "Media Bias and Influence: Evidence from Newspaper Endorsements", NBER Working Paper 14445.
- Larcinese, V (2007), "The Instrumental Voter Goes To the Newsagent: Demand for In-

- formation Marginality and the Media”, *Journal of Theoretical Politics*, vol 19, s 249-276.
- La Ferrara, E, A Chong och S Duryea (2008), ”Soap Operas and Fertility: Evidence from Brazil”, manuskript, Università Bocconi.
- Laver, M, K Beniot och J Garry (2003), ”Extracting Policy Positions from Political Texts Using Words as Data”, *American Political Science Review*, vol 97, s 311-331.
- Leeson, P T (2008), ”Media Freedom, Political Knowledge, and Participation”, *Journal of Economic Perspectives*, vol 22, s 155-169.
- Mani, A och S Mukand (2007), ”Democracy, Visibility and Public Good Provision”, *Journal of Development Economics*, vol 83, s 506-529.
- McCombs, M E och D L Shaw (1972), ”The Agenda-Setting Function of Mass Media”, *Public Opinion Quarterly*, vol 36, s 176-187.
- McMillan, J och P Zoido (2004), ”How to Subvert Democracy: Montesinos in Peru”, *Journal of Economic Perspectives*, vol 18, nr 4, s 69-92.
- Mermin, J (1997), ”Television News and American Intervention in Somalia: The Myth of a Media-Driven Foreign Policy”, *Political Science Quarterly*, vol CXII, s 385-403.
- Mullainathan, S och A Shleifer (2005), ”The Market for News”, *American Economic Review*, vol 95, s 1005-1030.
- Oberholzer-Gee, F och J Waldfogel (2005), ”Strength in Numbers: Group Size and Political Mobilization”, *Journal of Law and Economics*, vol 148, s 73-91.
- Oberholzer-Gee, F och J Waldfogel (2009), ”Media Markets and Localism: Does Local News en Español Boost Hispanic Voter Turnout?”, *American Economic Review*, vol 99, s 2120-2128.
- Olken, B A (2009), ”Do Television and Radio Destroy Social Capital? Evidence from Indonesian Villages”, *American Economic Journal: Applied Economics*, vol 1, s 1-33.
- Olper, A och J F M Swinnen (2009), ”Mass Media and Public Policy: Global Evidence from Agricultural Policies”, Contributed Paper till International Association of Agricultural Economists Conference, Beijing, Kina, 16-22 augusti.
- Olson, M (1965), *The Logic of Collective Action*, Harvard University Press, Cambridge.
- Puglisi, Riccardo och J M Snyder Jr (2008), ”Media Coverage of Political Scandals”, manuskript, MIT.
- Reuter, J och E Zitzewitz (2006), ”Do Ads Influence Editors? Advertising and Bias in the Financial Media”, *Quarterly Journal of Economics*, vol 121, s 197-227.
- Robinson, P (1999), ”The CNN Effect: Can the News Media Drive Foreign Policy?”, *Review of International Studies*, vol 25, s 301-309.
- Snyder, J M Jr och D Strömberg (2010), ”Press Coverage and Political Accountability”, *Journal of Political Economy*, vol 118, s 355-408.
- Strömberg, D (1999), ”The Political Economy of Public Spending”, doktorsavhandling, Princeton University.
- Strömberg, D (2004a), ”Radio’s Impact on Public Spending”, *Quarterly Journal of Economics*, vol 119, s 189-221.
- Strömberg, D (2004b), ”Mass Media Competition, Political Competition, and Public Policy”, *Review of Economic Studies*, vol 71, s 265-284.
- Yanagizawa, D (2010), ”Propaganda and Conflict: Theory and Evidence from the Rwandan Genocide”, manuskript, Institutet för internationell ekonomi, Stockholms universitet.