

Christopher H. Achen ja Larry M. Bartels, *Democracy for Realists: Why Elections Do Not Produce Responsive Government*. Princeton: Princeton University Press, 2016, 390 s.

Viime vuosina äänestäjien käyttäytyminen on kerta toisensa jälkeen yllättänyt niin akateemiset tutkijat, politiikan kommentaattorit kuin poliitikot ja kansalaisetkin. Työväenluokkaiset äänestäjät ovat Euroopan eri maissa antaneet tukensa konservatiivisille ja populistisille puolueille oletettujen objektiivisten etujensa vastaisesti. Britanniassa enemmistö äänesti Euroopan unionista eroamisen puolesta, vaikka parhaan käytettävissä olevan tiedon mukaan tällä ei ollut saavutettavissa mitään merkittäviä hyötyjä – edes erokampanjan johtajien lupaama maahanmuuton rajoittaminen ei näyttäisi mahdolliselta, mikäli maa haluaa edelleen pysyä Euroopan sisämarkkinoilla. Yhdysvalloissa Donald Trumpin presidentinvaalikampanja tuotti kannatuksen, joka riitti valitsijamieskokouksen enemmistöön. Tämä siitä huolimatta, että ulkopuolinen olisi voinut saada vaikutelman, ettei kukaan voi uskoa hänen kampanjalupauksiaan ja vastaehdokkaaseen kohdistuneita syytöksiään. Ovatko äänestäjät muuttuneet yhtäkkiä irratiionaalisiksi ja ovatko demokraatit siirtyneet faktojen jälkeiseen maailmaan?

Amerikkalaisten politiikan tutkijoiden Christopher H. Achenin ja Larry M. Bartelsin teos *Democracy for Realists: Why Elections Do Not Produce Responsive Government* osuu ajankohtaiseen aiheeseen ja on puhuttanut erityisesti Yhdysvaltain valtio-opillisissa piireissä. Se onkin ilmestynyt ajankohtana, jolloin demokraatit Atlantin molemmin puolin näyttäisivät olevan ajautumassa uudenlaiseen sekavuuden tilaan. Selkeiden ja vakaiden intressien ja ideologioiden sekä asiapohjaisen keskustelun tilalle on ainakin tiedotusvälinejulkisuutta ja sosiaalista mediaa hallitsevan näkemyksen mukaan nousemassa toisaalta identiteetteihin ja toisaalta yksinkertaistuksiin ja tosiasioiden vääristelyyn perustuva politiikka. Sikäli kuin Achenia ja Bartelsia on uskominen, tässä on loppujen lopuksi hyvin vähän uutta: äänestäjät ovat aina olleet lyhytnäköisiä ja toimineet pikemminkin ryhmäidentiteettien kuin asiakysymysten perusteella. Tämän väittämän tueksi kirjoittajat esittävät varsin laajaa evidenssiä.

Teoksen nimessä esiintyvä ”realismi” viittaa siihen, että äänestäjien todelliset, empiirisesti toden-

nettavat käyttäytymismallit on otettava demokraatitutkimuksen lähtökohdaksi normatiivisten ihanteiden sijaan. ”Realismi” yhdistettynä teoksen nimeen niin ikään sisältyvään responsiivisuuden puutteeseen antaisi, ilman parempaa tietoa kirjan sisällöstä, aiheetta odottaa kuvausta valtapeleistä, joiden vuoksi tavallisten kansalaisten näkemykset, prioriteetit ja huolenaiheet eivät tule valtiollisen politiikan sisällyksi ainakaan vääristymättä pahasti matkan varrella. Näinhän edustuksellisen päätöksenteon puutteita tavataan lähestyä tiedotusvälineissä ja jokapäiväisessä kansalaiskeskustelussa.

Achen ja Bartels ottavat kuitenkin maalitaulukseen koko ”kansanteorian” (*folk theory*), jonka mukaan demokraatiassa on kyse kansan tai ainakin enemmistön tahdon toteuttamisesta ja pätevien päätöksentekijöiden valitsemisesta. Teoksen aluksi esitetty teoria lähtee olettamuksesta, että kansalaisilla on tiettyjä preferenssejä siitä, millaista politiikka pitäisi olla. He äänestävät ehdokkaita, jotka toimivat näiden preferenssien mukaisesti, ja lopputuloksena enemmistön tahto tulee politiikan sisällöksi. Kansalaiset voivat toki päättää asiakysymyksistä myös suoraan kansanäänestyksissä. Achenin ja Bartelsin kritiikki koskettaa edustajia ja puoluejärjestelmää lopulta varsin vähän: keskipisteessä on ”tavallinen kansa” ja se, miten äänestäjät voivat – ja ylipäänsä haluavat – jäsentää asiakysymyksiä ja vaikuttaa niihin.

Kansanteoria sellaisena kuin Achen ja Bartels sen esittävät vaatii äänestäjiltä rationaalisuutta ja substanssitetämystä. Behavioraalinen ja kokeellinen tutkimus ovat kuitenkin kerta toisensa jälkeen osoittaneet, että ihmiset eivät toimi kuten mikrotalousteorian rationaaliset, kaiken oleellisen informaation huomioon ottavat tuottajat ja kuluttajat. Yleisesti ottaen ihmiset diskonttaavat tulevaisuutta voimakkaasti, välttelevät riskejä, suosivat ihmisiä, jotka vaikka sattuman kautta jakavat jonkin ominaisuuden heidän kanssaan, ja ovat alttiita sille, miten asiat kehystetään vaikka varsinainen asiiasältö pysyisi muuttumattomana. Nykypolitologit ovat hyvin tietoisia näistä tuloksista. Kuitenkaan niistä ei ole rakennettu koherenttia politiikan teoriaa.

Vertailukohta, joka Achenin ja Bartelsin teosta lukiessa väistämättä tulee mieleen, on William H. Rikerin *Liberalism against Populism* vuodelta 1982. Riker esitti vahvan argumentin ”populistista”, kansan-

tahdon toteuttamisesta lähtevää demokratiakäsitystä vastaan tukeutuen sosiaalisen valinnan teorian keskeisiin tuloksiin. Rikerin argumentin ytimessä on se, ettei ole olemassa menetelmää, joka kaikissa tilanteissa tuottaisi yksilöiden preferensseistä loogisesti koherentin kollektiivisen preferenssin. Tämän vuoksi ei myöskään voi päätellä, että mikään poliittisen prosessin tuottama lopputulos olisi ”kansan tahdon” mukainen edes kaikkein ihanteellisimmissa olosuhteissa. Rikerin mukaan on siis tyydyttävä liberaaliin demokratiakäsitykseen, joka ei vaadi demokratialta enempää kuin kansalaisten mahdollisuutta hankkiutua kulloisistakin vallanpitäjistä eroon.

Achen ja Bartels torjuvat kansan tahdon käsitteen toisesta tulokulmasta: myös yksilöllisten preferenssien koherenssi sekä sisäisesti että suhteessa ulkoiseen todellisuuteen on kyseenalainen, erityisesti mitä tulee politiikkaan ja julkisiin asioihin. Kirjoittajat lähtevät siitä melko kiistattomasta tosiseikasta, että moderneissa demokratioissa keskivertokansalainen käyttää politiikan seuraamiseen vähän aikaa, ja politiikka kilpailee kansalaisen huomiosta monien muiden, kenties mielekkäämmiksi koettujen asioiden kuten työn, perheen ja harrastusten kanssa. Niinpä kansalaisten tietämys poliittisesti relevanteista faktoista on hyvin rajallista. Achen ja Bartels siteeraavat tämän väitteen tueksi amerikkalaista evidenssiä, mutta myöskään suomalainen äänestäjä ei näyttäisi olevan läheskään täydellisesti informoitu ainakaan viime vuosikymmenellä toteutetun Suomalaisten politiikkatietämys -hankkeen tulosten mukaan. Monet tutkijat katsovat, että äänestäjien käyttämät heuristiikat ja peukalosäännöt riittävät kuitenkin melko rationaaliseen toimintaan, vaikka informaatio onkin vähäistä. Achen ja Bartels kyseenalaistavat tämänkin huomauttamalla, että hyvin ja huonosti informoitujen kansalaisten äänestyskäyttäytyminen poikkeaa huomattavasti toisistaan, minkä vuoksi informaation puutteilla voi koko äänestäjäkunnan tasolla olla ratkaiseva vaikutus vaalien lopputuloksiin – populistisen demokratiakäsityksen tappioksi.

Politologiassa ja taloustieteessä jokseenkin suosituiksi ovat tulleet retrospektiivisen äänestämisen mallit, jotka olettavat äänestäjien informoituneisuudesta varsin vähän. Hieman yksinkertaistetusti mallit olettavat äänestäjien kysyvän vaalikauden lopuksi itseltään, ovatko asiat menneet hyvin vai huonosti. Jos asiat ovat riittävän hyvällä tolalla, he äänestävät vallanpitäjät jatkokaudelle, ja muussa tapauksessa vallanpitäjät korvataan haastajilla. Lopputulokse-

na päätöksentekijöiksi valikoituu päteviä henkilöitä ja päätöksentekijöillä on kannustin toimia äänestäjien parhaaksi. Achen ja Bartels kuitenkin väittävät äänestäjien myooppisuuden, josta arkikielessä puhutaan lyhyenä poliittisena muistina, pudottavan pohjan myös retrospektiivisen äänestämisen malleilta tai ainakin niiden demokraattisen tilivelvollisuuden kannalta myönteisiltä tulkinnoilta. Amerikkalaista vaalihistoriaa koskevan datan pohjalta he toteavat, että kansantulon kehitys juuri vaalien alla ratkaisee; äänestäjät eivät käytä informaatiota koko vaalikaudelta, mitä päätöksentekijöiden pätevyuden arviointi edellyttäisi. Niinpä Achen ja Bartels käyttävät vertauskuvana leikkiä, jossa kaikkien täytyy istuutua musiikin loppuessa ja tuolilta jäänyt putoaa pois: haastajan ja vallanpitäjän menestys riippuu pitkälti siitä, miten talous sattuu lyhyellä aikavälillä kehittymään.

Toisaalta äänestäjät ottavat huomioon sellaisiakin seikkoja, jotka ovat täysin irrelevantteja pätevyuden arvioimisen kannalta. Yksi Achenin ja Bartelsin mielenpainuvimmista esimerkeistä liittyy kauhuelokuvaklassikko *Tappajahaitakin* (*Jaws*, 1975) inspiroineisiin valkohain hyökkäyksiin Yhdysvaltain itäranikolla 1910-luvulla. Alueellisen ja paikallisen tason äänestysdatan perusteella kirjoittajat päättävät, että jatkokaudelle pyrkineen istuvan presidentin Woodrow Wilsonin ääniosuus riippui osaksi siitä, vaativatko haihyökkäykset uhreja kyseisillä alueilla tai niiden läheisyydessä – näin siitä huolimatta, että haiden käyttäytymisen ei voinut olettaa olleen presidentin hallinnassa. Kirjoittajat väittävät samanlaisia seuraamuksia olleen myös muilla luonnonkatastrofeilla, kuten tulvilla ja kuivuusjaksoilla. Achen ja Bartels tulkitsevat tämän osoitukseksi siitä, että äänestäjien valinnat riippuvat pitkälti heidän yleisestä mielentilastaan äänestyshetkellä, eivät ehdokkaiden pätevyteen ja asiakysymyksiin liittyvään harkintaan ja punnintaan.

Kuitenkin vaalikohtaiset muutokset puolueiden kannatuksessa voivat johtaa pitkäaikaisiin muutoksiin puoluesamastumisessa. Näin Achenin ja Bartelsin mukaan kävi esimerkiksi Yhdysvaltojen suuren laman aikana, jolloin suuret äänestäjäjoukot siirtyivät kannattamaan demokraattipuoluetta, mikä ei kirjoittajien mukaan johtunut New Deal -ajattelun läpilyönnistä kansanjoukkojen keskuudessa vaan talouden kehityksestä vaalivuosina. Achen ja Bartels vertaavat puoluekannatuksen muutoksia Yhdysvalloissa joihinkin muihin maihin ja huomauttavat, että

yleensäkin huono taloustilanne johti hallituspuolueiden tappioon ja oppositiopuolueiden voittoon riippumatta siitä, oliko vasemmisto vai oikeisto maan johdossa tai oliko haastajilla ylipäänsä esittää uskotavaa agendaa.

Äänestäjien lyhytnäköisyyden ohella Achen ja Bartels painottavat ryhmäidentiteettien merkitystä. Ihmisten poliittiset preferenssit muokkautuvat pitkälti sen mukaan, mihin ryhmiiin he kokevat kuuluvansa ja millaisille prioriteettisijoille he asettavat eri ryhmäsamastumiset, puoluesamastumisen ollessa luonnollisesti erityisen merkityksellinen poliittisen käyttäytymisen kannalta. Yksilön puoluekanta ei niinkään ole hänen intressiensä tai asiakysymyksiä koskevien preferenssiensä funktio, vaan pikemminkin preferenssit riippuvat puoluesamastumisesta, vaikkakin ihmiset yleensä pyrkivät antamaan näkemyksilleen näennäisesti rationaalisia perusteita. Puoluesamastuminen puolestaan on yhteydessä siihen, minkä puolueen ihmiset katsovat olevan ”heidänlaistensa” ihmisten puolue. Ryhmäsidonnaisuudet näyttävät vaikuttavan jopa siihen, mitä äänestäjät pitävät faktana. Esimerkiksi amerikkalaisten käsitykset liittovaltion budjettialijäämästä – faktatieto, joka oli sekä poliittisesti olennainen että helposti tarkistettavissa – vaihtelivat puoluekannan mukaan demokraattipresidentti Bill Clintonin kaudella: republikaanit uskoivat alijäämän vain kasvavan, vaikka tosiasiasa sitä kurottiin vauhdikkaasti umpeen.

*Democracy for Realists* on ennen kaikkea ymmärrettävä sellaisten käsitysten kritiikiksi, jotka pitävät demokratiaa kansan tahdon toteuttamisena tai pätevien edustajien valitsemisena ja kontrolloimisena. Kirja ei sisällä uutta, vaihtoehtoista demokratiateoriaa ainakaan kovin pitkälle kehitettynä, ja tämän kirjoittajat auliisti myöntävätkin. Viimeiset luvut kuitenkin luovat perustaa sille, mihin suuntaan tutkimuksen kirjoittajien mukaan tulisi edetä. Tätä Achen ja Bartels kutsuvat demokratian ryhmäteoriaksi, joka ottaa lähtökohdakseen ryhmäidentiteettien merkityksen ihmisille. Kirjoittajat eivät toki väitä, että ihmiset olisivat täysin ryhmäsamastumistensa ohjailemia ja vailla kykyä asiakysymyksiä koskevaan harkintaan, vaikka poliittiset puolueet pystyvät tietyissä rajoissa vaikuttamaan paljonkin ihmisten ajattelutapaan. Kuitenkaan puoluesamastuminen ei täysin sanele yksilön näkemyksiä, vaan erityisesti yksilön tärkeiksi ja omakohtaisiksi kokemissa asioissa näkemykset selittävät puoluevalintaa eikä toisin päin. Tietoisen, yksilöllisen harkinnan rajallisuus on

silti tunnustettava, ja demokratiateorian on oltava vuorovaikutuksessa poliittisen psykologian tutkimuksen kanssa.

Lähes kaikki teoksessa esitetty empiirinen evidenssi on peräisin Yhdysvalloista, ja eurooppalaiselle lukijalle amerikkalainen näkökulma saattaa toisinaan olla jokseenkin vieraannuttava. Kirjoittajat esimerkiksi varoittavat, että suoran demokratian instrumentit saattavat luoda illusion kansansuvereniteetin vahvistumisesta mutta tosiasiasa johtaa rahakkaiden erityisintressien vaikutusvallan lisääntymiseen ja vähäisen tiedon varassa tehtyihin päätöksiin. Eurooppalaisittain lähin esimerkki suoran demokratian laajamittaisesta käytöstä löytyy Sveitsistä, jossa suora demokratia on toteutettu melko eri tavalla kuin Yhdysvalloissa ja etenkin painostusryhmien vaikutusvalta näyttäisi olevan vähäisempi.

Toisaalta keskittyminen Yhdysvaltain vaaleihin on metodologisesti oivallinen valinta sikäli, että ne vaativat äänestäjiltä loppujen lopuksi melko vähän verrattuna moniin muihin poliittisiin järjestelmiin. Varteenotettavia ehdokkaita on niin presidentin- kuin kongressivaaleissakin yleensä vain kaksi. Silti äänestäjät eivät Achenin ja Bartelsin mukaan toimi läheskään rationaalisesti. Mitä taloudelliseen eli lompakkoäänestämiseen tulee, Yhdysvaltain suuri ja verrattain suljettu kansantalous merkitsee, että kotimaisilla poliittisilla päättäjillä on melko laajat mahdollisuudet vaikuttaa kansantalouden kehitykseen, jolloin makrotalouden muuttujista on ainakin periaatteessa mahdollista päätellä jotain noudatetun politiikan ja päätöksentekijöiden pätevytydestä. Sikäli kuin Achen ja Bartels ovat oikeassa, eurooppalaisten pienten avatalouksien ja monipuoluejärjestelmien täytyy asettaa monin verroin enemmän haasteita kansalaisten rajallisille kognitiivisille kyvyille.

Vaalidemokratia ei Achenin ja Bartelsinkaan mukaan ole vailla hyviä puoliaan, vaikka demokratian oikeutus onkin haettava muualta kuin kansan tahdosta ja edustajien tilivelvollisuudesta. Vaalit tuottavat yleisen yksimielisyyden siitä, kuka tai ketkä ovat johdossa. Tämän lisäksi vallassa olevat puolueet vääjäämättä häviävät vaalit ja joutuvat luopumaan vallasta jossain vaiheessa, ja niillä on syytä suvaita oppositiota. Demokraattinen kansalaisuus voi kehittää yksilöitä, ja yleisesti jaetut eettiset normit saavat tukea siitä, että vaalivoittoa tavoittelevat poliitikot välttävät rikkomasta niitä.

Monet Achenin ja Bartelsin esiiin nostamat tapaukset voi laskea demokratiaepäonnistumisiksi, aina-

kin jos normatiiviseksi mittapuuksi otetaan päätöksenteon valistuneisuus tai järkipärisyys. Tältä kannalta olisi helppo vaatia demokraattisen päätöksenteon alan pienentämistä esimerkiksi asiantuntijavaltaan turvautumalla tai julkista sektoria pienentämällä. Silti kirjoittajat kannattavat pikemminkin demokratian vahvistamista – siitä huolimatta että pitävät usein esitettyjä ”enemmän demokratiaa” -vaatimuksia harhaanjohtavina.

Vaalidemokratia siis kaipa uudestaan. Tämän aiheen puheeksi tullessa esiin nousevat usein demokraattiset innovaatiot sekä osallistuvan ja deliberaatiivisen demokratian teorioiden innoittamat käytännöt. Achen ja Bartels kuitenkin suovat näille varsin vähän huomiota: heidän mukaansa nämä demokrateoriat perustuvat samoille virheellisille oletuksille kuin ”kansanteoriakin”, minkä vuoksi niitä ei voi ottaa ainakaan uudistusten pääasialliseksi perustaksi.

Vaalidemokratian uudistamisessa ei Achenin ja Bartelsin näkemyksen mukaan tulisikaan olla kyse niinkään edustuksellisen demokratian ja kansalaisosallistumisen instituutioista kuin kansanvallan yhteiskunnallisen perustan vahvistamisesta. Kirjoittajat huomauttavat, että asiakysymyksiä koskevassa poliittikkaprosessissa äänestäjillä ei ole juurikaan roolia. Toimijoita sen sijaan ovat puolueet ja eturyhmät, ja ryhmäetuja palveleva politiikka saa helposti näennäisen legitimaation demokratian kansanteoriasta. Achenin ja Bartelsin politiikkasuositus on lopulta varsin hyvinvointivaltiohenkinen: koska vaikutusvaltaisimpia ovat sosioekonomisesti etuoikeutetussa asemassa olevat ryhmät ja yksilöt – koulutetut, varakkaat ja verkostoituneet – demokratian vahvistamiseksi on lisättävä sosiaalista ja taloudellista tasa-arvoa, mikä lisäisi aliedustettujen ryhmien painoarvoa.

Suurin osa Achenin ja Bartelsin väittämistä ei ole missään tapauksessa uusia. He huomauttavatkin, että ryhmiä pidettiin yhteiskuntatieteissä selvänä lähtökohtana aina 1900-luvun puoliväliin saakka, jolloin osaksi uusien tutkimusmenetelmien myötä huomio alkoi siirtyä pois ryhmistä ja kohti yksilötason selityksiä. Lisäksi ihmisten käyttäytymisessä on aina tiedetty olevan piirteitä, jotka sotivat rationaalisuusoletusta vastaan. Viimeaikaisessa politologiassa on kuitenkin nähty varsin vähän keskustelua siitä, mitä tämä tarkoittaa demokratian ja demokrateorian kannalta. Vaikka *Democracy for Realists* ei tarjoakaan uutta täysin muotoiltua teoriaa, se ainakin antaa suuntaviivoja sellaisen teorian kehittämiseksi, joka tunnustaa

äänestäjien suuren enemmistön kokeman etäisyyden poliittiseen päätöksentekoon, ryhmäedut ja vaikutusvallan taipumuksen jakautua epätasaisesti.

On tosin sanottava, että toisinaan Achen ja Bartels antavat jokseenkin liioitellun kuvan kansanteoriaksi kutsumansa näkemyksen kannatuksesta. Naiivi usko siihen, että kansalaisten preferenssit muuntuisivat politiikan sisällöiksi vaalidemokratian kautta, ei näyttäisi luonnehtivan ainakaan akateemisen politiikan tutkimuksen valtavirtaa. *Democracy for Realists* kuitenkin tarjoaa varsin hyvin perustellun näkemyksen siitä, mitä vaatimukset demokratian lisäämisestä tai vahvistamisesta oikeastaan voisivat merkitä.

Tämän vuoksi teoksen soisi saavan huomiota myös akateemisten piirien ulkopuolella. Teksti ei nimittäin ole niin teknistä tai tieteenalan oppisannon kyllästävä, että se ei olisi muiden kuin ammattitutkijoiden ymmärrettävissä. Lukukokemusta häiritsevät lähinnä lukuisat alaviitteet, joista osassa käydään mielenkiintoista keskustelua muun kirjallisuuden kanssa, osassa taas avataan tilastoanalyysin yksityiskohtia; edelliset olisi voinut sisällyttää leipätekstiin ja jälkimmäiset siirtää vaikkapa loppuviitteiksi. Suurta osaa argumenteistaan Achen ja Bartels valaisevat ja perustelevat tapausesimerkeillä Yhdysvaltain poliittisesta historiasta. Kirjoittajien tulkinnat merkittävistä tapahtumista ja kehityskuluista, kuten New Deal -ajattelun noususta talouspolitiikan ohjenuoraksi tai etelävaltioiden valkoisen väestön siirtymisestä demokraattipuolueesta republikaaneihin, poikkeavat totutusta. Tämä tekee teoksesta tutustumisen arvoisen myös niille, jotka eivät ole ensisijaisesti kiinnostuneita demokrateoriasta tai poliittisesta psykologiasta.

JUHA YLISALO