



BELOFTE EN STEM

Riekert te Velde



Master Geschiedenis van Politiek en Maatschappij
Universiteit Utrecht

Belofte en Stem

Een historische en theoretische studie naar de aanloop naar het
kiesstelselhervormende referendum van 1993 in Nieuw-Zeeland

Datum: 20 juni 2022

Student: Riekert te Velde

Studentnummer: 6176372

Begeleiders: dr. Chris Hietland en dr. Irina Marin

Woorden: 11.033



**Universiteit
Utrecht**

“Dear Lord, let us have electoral reform, but not yet.”

[...] We are to electoral reform what Saint Augustine was to chastity. Saint Augustine prayed: “Dear Lord, make me chaste, but not yet.”

- Labour-parlementariër John Terris bij een debat over kiesstelselhervorming (1990).¹

“There is nothing more difficult to plan, more doubtful of success, nor more dangerous to manage than the creation of a new system. For the initiator has the enmity of all who would profit by the preservation of the old institutions and merely lukewarm defenders in those who would gain by the new ones.”

- Niccolò Machiavelli.²

¹ New Zealand Parliament, *Parliamentary Debates* volume 507 (Wellington 1990) 1615.

² Niccolò Machiavelli, *The Prince* (New York 1992) 13.

Samenvatting

De unieke hervorming van het *first past the post*-kiessysteem in Nieuw-Zeeland kan verklaard worden door de houding en het handelen van de twee dominante partijen van die tijd te analyseren op act contingent factoren. Historisch en theoretisch gezien is een first past the post-systeem vrijwel onvatbaar voor grote hervormingen, omdat de partijen die hervorming zouden moeten doorvoeren zelf het meest profiteren van de status quo. De dynamieken die de politiek ertoe bracht om een bindend referendum over fundamentele kiesstelselhervorming voor te leggen aan de kiezers, is door analyse van *act contingent* factoren toch inzichtelijk te maken. Een reeks gebeurtenissen die volgde na inherente en uitvergroete systeemgebreken, begon na een toonaangevend rapport van een Royal Commission. De radicale aanbeveling tot hervormingen die het rapport bevatte, werden door de twee grote partijen in eerste instantie gebruikt om electoraal gewin mee te behalen. Toen beide partijen zich hadden gecommitteerd aan de belofte voor een referendum hierover, zou eenzijdig afstand doen van deze belofte zware electorale verliezen betekenen. Na een klinkende overwinning voor verandering van kiessysteem in een indicatief referendum in 1992, stemde een meerderheid van de Nieuw-Zeelandse kiezers in 1993 in een bindend referendum voor vervanging van het oude kiessysteem door een radicaal nieuwe. Dit onderzoek laat zien dat aanvullend onderscheid tussen negatieve en positieve act contingency zinvol is, en dat in het geval van Nieuw-Zeeland een consultatief proces meer invloed had op factoren van act contingency dan andersom.

Key words: Nieuw-Zeeland, first past the post (FPTP), proportionele representatie (PR), Mixed-Member-Proportional (MMP), kiesstelselhervorming, Labour Party, National Party, Social Credit Party, act contingency

Inhoudsopgave

Inleiding	5
Introductie	5
Probleemstelling	6
Historiografie.....	6
Verantwoording.....	12
Theoretisch kader	15
Duverger’s Law	15
Kiesstelselhervorming	16
Outcome & act contingency.....	17
Inverted election	19
Historische context	21
Deelvraag 1: “Welke gebeurtenissen veroorzaakten het totstandkomen van het bindend referendum?”	24
1978 en 1981: verkiezingsresultaten en systeemfalen.....	24
1984: verkiezingswinst en Royal Commission.....	25
1986: rapport Royal Commission.....	26
1987: televisiedebat en verspreking	27
1990, 1922 en 1993: drie referenda.....	28
Deelvraag 2: “Hoe kan handelen van de Labour Party en de National Party worden verklaard door lens van act contingency?”	30
Conclusie	37
Bibliografie	40

Inleiding

Introductie

De afgelopen decennia is er veel te doen geweest over de manier waarop politici worden verkozen, bijvoorbeeld in de Verenigde Staten. Het *first past the post*-systeem waarmee de president elke vier jaar verkozen wordt, leidt in binnen- en buitenland tot onbegrip. Bij zowel de presidentsverkiezingen in 2000 tussen George Bush en Al Gore, als in 2016 tussen Donald Trump en Hillary Clinton, greep de kandidaat met de meerderheid van de stemmen naast de overwinning. Uit een onderzoek van het *Pew Research Center* in 2021 bleek dat 85% van de Amerikaanse bevolking een grootschalige of complete hervorming van het politieke systeem voorstaat.³ Desondanks blijft een serieuze hervorming of aanzet daartoe steevast uit.

Historisch gezien is er slechts een enkel voorbeeld van een land met eenzelfde electoraal stelsel als de Verenigde Staten dat een hervorming zag slagen. In 1993 kozen Nieuw-Zeelanders in een referendum met 54% voor een vervanging van het oude *first past the post*-systeem door een systeem van proportionele representatie.

Net als de Verenigde Staten had Nieuw-Zeeland eerst een vorm van *first past the post* (vanaf hier FPTP) waar per kiesdistrict een vertegenwoordiger wordt gekozen volgens het principe dat degene met de meeste stemmen het hele district representeert in het parlement. In dat systeem zijn doorgaans twee partijen dominant, zo ook in de Verenigde Staten en Nieuw-Zeeland. De verkiezingen van 1978 en 1981 leverden een van die twee partijen, de National Party, een meerderheid van de zetels op en kon daarmee zonder coalitiepartners regeren. Dat terwijl de andere grote partij, de Labour Party, op landelijk niveau meer stemmen had gekregen dan National. In de jaren hierop gingen stemmen op om het systeem aan te passen en werd een commissie aangesteld die met aanbevelingen voor hervorming kwam. Later beloofden beide grote partijen om een referendum te organiseren over een nieuw kiessysteem, wat uitmondde in een indicatief referendum in 1992. Nadat een meerderheid daarin voor verandering stemde, werd een bindend referendum georganiseerd in 1993, waar een meerderheid koos voor het afschaffen van het FPTP-systeem. Het nieuwe systeem, dat in 1996 voor het eerst in werking trad, is tot op de dag van vandaag in gebruik.

³ Richard Wike e.a., ‘Citizens in Advanced Economies Want Significant Changes to Their Political Systems’, (21 oktober 2021), <https://www.pewresearch.org/global/2021/10/21/citizens-in-advanced-economies-want-significant-changes-to-their-political-systems/> (14 juni 2022).

Probleemstelling

Dat roept de vraag op: als er ondanks grote ontevredenheid in de VS geen hervorming op gang komt, hoe kan het zijn dat in Nieuw-Zeeland eenzelfde soort systeem succesvol hervormd werd? Hervorming vergelijken met een afwezigheid van hervorming is historisch erg gecompliceerd, en te uitgebreid voor de omvang van dit onderzoek. De grote verschillen in de politieke systemen van Nieuw-Zeeland en de Verenigde Staten bieden ook een uitdaging die de reikwijdte van dit onderzoek overstijgt. In plaats daarvan is dit onderzoek een synthese van theoretische benadering en historisch bronnenonderzoek over de casus van Nieuw-Zeelandse hervorming. De hervorming an sich is niet de focus van dit onderzoek, maar de weg ernaartoe. Waar de VS nog helemaal aan het begin van de weg naar een eventuele verandering van kiessysteem staan, heeft Nieuw-Zeeland hem al uitgelopen. Het bindende referendum in 1993 was uiteindelijk genoeg om de hervorming te realiseren. Hoe het ooit tot dat referendum heeft kunnen komen, is cruciaal om kiesstelselhervorming beter te kunnen verklaren.

De hoofdvraag die in dit onderzoek centraal staat is daarom “Hoe kan de totstandkoming van het bindende referendum van 1993 over kiesstelselhervorming in Nieuw-Zeeland worden verklaard?” Om tot een antwoord te komen volgen eerst een hoofdstuk theoretisch kader en een hoofdstuk historische context. In het theoretisch kader worden verschillende theoretische concepten uiteengezet die verandering van kiessystemen verklaren, alsook redenen die hervorming juist bemoeilijken. In de historische context wordt belangrijke achtergrondinformatie geschetst die elementair is om de casus te kunnen doorgronden. Vervolgens is de eerste deelvraag “Welke gebeurtenissen veroorzaakten het totstandkomen van het bindend referendum?” De volgende deelvraag is “Hoe kan handelen van de Labour Party en de National Party worden verklaard door lens van act contingency?”

Historiografie

Over de hervorming van het Nieuw-Zeelandse kiesstelsel is veel geschreven door politicologen en historici. Het gros van de literatuur is voornamelijk descriptief van aard, met terloopse duiding zonder heldere argumentatie. Er zijn dus veel verklaringen in de omloop, die vaak door elkaar heen worden gebruikt. De titels zijn veelzeggend. Drie grepen uit de literatuur: “Accident? Design? Evolution? (1998)”, “Party interests, public opinion and institutional preferences. Electoral system change in New Zealand (1996)”, “Systemic Failure,

Coordination, and Contingencies. Understanding Electoral System Change in New Zealand (2008)”.⁴ Dit onderzoek is gericht op een cruciaal element in het verklaren van de totstandkoming van de hervorming, namelijk de rol van de twee dominante partijen: de Labour Party en de National Party. De hypothese is dat deze twee partijen essentieel zijn geweest voor het totstandkoming van het referendum, terwijl ze daar tegelijkertijd allebei een groot tegenstander van waren. Toch is het gebeurd, en hoe dat verklaard kan worden is de crux van de succesvolle totstandkoming van het referendum.

De meest gebruikte verklaringen uit de literatuur, zoals publieke onvrede en toeval, zijn op zichzelf staand niet voldoende om te begrijpen hoe het referendum en daarmee de hervorming tot stand heeft kunnen komen. De casus van de Nieuw-Zeelandse hervormingen is in veel literatuur opzichzelfstaand geanalyseerd.⁵ Binnen deze literatuur bestaat een grote verscheidenheid van verklaringen, met soms tot wel elf verschillende aspecten van het hervormingssucces.⁶ Daarnaast bestaat er ook een verzameling aan literatuur over kiesstelselhervorming in het algemeen, waarbinnen ook een subgebied bestaat voor hervorming van FPTP systemen en verwanten. In dat subgebied komt de casus van Nieuw-

⁴ Keith Jackson en Alan McRobie, *New Zealand adopts proportional representation. accident? design? evolution?* (Aldershot 1998); James W. Lamare en Jack Vowles, ‘Party Interests, Public Opinion and Institutional Preferences’, *Australian Journal of Political Science* 31 (1996) 3, 321-346; Jack Vowles, ‘Systemic Failure, Coordination, and Contingencies. Understanding Electoral System Change in New Zealand’, in: André Blais (red.), *To Keep or To Change First Past the Post? The Politics of Electoral Reform* (Oxford 2008) 163-183.

⁵ Stephen Levine en Nigel S. Roberts, ‘The New Zealand Electoral Referendum of 1992’, *Electoral Studies* 12 (1993) 2, 158-167; Stephen Levine en Nigel S. Roberts, ‘The New Zealand Electoral Referendum and General Election of 1993’, *Electoral Studies* 13 (1994) 3, 240-253; Jack H. Nagel, ‘What Political Scientists Can Learn from the 1993 Electoral Reform in New Zealand’, *Political Science and Politics* 27 (1994) 3, 530-543; Jack H. Nagel, ‘New Zealand. Reform by (Nearly) Immaculate Design’, in: Josep M. Colomer (red.), *Handbook of Electoral System Choice* (New York 2004) 530-543; Peter Aimer en Raymond Miller, ‘Partisanship and principle. Voters and the New Zealand electoral referendum of 1993’, *European Journal of Political Research* 41 (2002) 6, 795-809; Jack Vowles, ‘The Politics of Electoral Reform in New Zealand’, *International Political Science Review* 16 (1995) 1, 95-115; Vowles, ‘Systemic Failure, Coordination, and Contingencies’; Jonathan Boston, ‘Electoral Reform in New Zealand. The Report of the Royal Commission’, *Electoral Studies* 6 (1987) 2, 105-114; David Denemark, ‘Choosing MMP in New Zealand. Explaining the 1993 Electoral Reform’, in: Matthew S. Shugart en Martin P. Wattenberg (red.), *Mixed-Member Electoral Systems. The Best of Both Worlds?* (Oxford 2001) 70-95; Jackson en McRobie, *New Zealand adopts proportional representation*; Lamare Vowles, ‘Party Interests, Public Opinion and Institutional Preferences’; Alan Renwick, *The politics of electoral reform. Changing the rules of democracy* (Cambridge 2010).

⁶ Jack Nagel, ‘Ingredients Conducive to Successful (and Lasting) Electoral Reform’, *Workshop on Electoral Systems, Electoral Reform, and Implications for Democratic Performance Program on American Democracy in Comparative Perspective* (Stanford University, 14-15 maart 2014).

Zeeland ook aan bod, meestal in een breder theoretisch kader.⁷ Dit onderzoek maakt gebruik van beide onderzoeksdomeinen, en daarnaast theoretische literatuur die niet specifiek Nieuw-Zeeland noemt maar wel aanvullende inzichten biedt in het denken over electorale hervormingen.⁸

Over de toedracht van de Nieuw-Zeelandse weg naar hervorming bestaan feitelijk geen splijtende tegenstellingen. In hoofdlijnen lijken auteurs het met elkaar eens dat er veel diverse en complexe aspecten en verklaringen bestaan. De grootste verschillen bestaan erin dat er verschillende waarde wordt toegekend aan verschillende aspecten en verklaringen. Een punt van onenigheid is de oorzaak van de publieke onvrede die bestond in de jaren '80 en begin jaren '90. Enkele auteurs voeren aan dat economische beleidskeuzes door de regeringen in de jaren '70 en '80 hier een belangrijke oorzaak voor waren. Dit zou een belangrijke reden zijn voor Nieuw-Zeelanders om voor verandering te stemmen in de referenda van 1992 en 1993.⁹ Deze redentatie wordt door andere auteurs in twijfel getrokken, waarbij veelal wordt aangetekend dat gebroken verkiezingsbeloftes en dictatoriale trekken van de regering-Muldoon tussen 1975 en 1984 de onvrede hoofdzakelijk veroorzaakten.¹⁰ Een andere zienswijze over de verklaring van stemgedrag in de referenda van 1992 en 1993 is de herijking van partijvoorkeuren. Volgens politicoloog David Denemark kregen de twee grootste partijen, Labour en National over de decennia heen steeds minder stemmen in vergelijking met derde partijen. Die afname van partijloyaliteit en de inkrimping van de

⁷ Matthew S. Shugart, 'Inherent and Contingent Factors in Reform Initiation in Plurality Systems', in: André Blais (red.), *To Keep or To Change First Past the Post? The Politics of Electoral Reform* (Oxford 2008) 7-60; Matthew S. Shugart en Martin P. Wattenberg, 'Conclusion. Are Mixed-Member Systems the Best of Both Worlds?', in: Matthew S. Shugart en Martin P. Wattenberg (red.), *Mixed-Member Electoral Systems. The Best of Both Worlds?* (Oxford 2001) 571-596; Steven R. Reed en Michael F. Thies, 'The Causes of Electoral Reform in Japan', in: Matthew S. Shugart en Martin P. Wattenberg (red.), *Mixed-Member Electoral Systems. The Best of Both Worlds?* (Oxford 2001) 152-172; Spencer McKay, 'The politics of referendum rules. Evidence from New Zealand (1893-2016)', *Politics & Policy* 50 (2021) 1, 137-153; Lawrence LeDuc, Heather Bastedo en Catherine Baquero, 'The Quiet Referendum. Why Electoral Reform Failed in Ontario', *Annual meeting of the Canadian Political Science Association* (University of British Columbia, 4-6 juni 2008); Erik S. Herron, Robert J. Pekkanen en Matthew S. Shugart (red.), *The Oxford handbook of electoral systems* (Oxford 2018).

⁸ Renwick, *The politics of electoral reform*; Gideon Rahat, 'The politics of regime structure reform in democracies. Israel in comparative and theoretical perspective' (New York 2008); Gideon Rahat, 'The Politics of Electoral Reform. The State of Research', *Journal of Elections, Public Opinion & Parties* 21 (2011) 4, 523-543.

⁹ Jackson en McRobie, *New Zealand adopts proportional representation*; Shugart en Wattenberg, 'Conclusion'; Renwick, *The politics of electoral reform*.

¹⁰ Vowles, 'The Politics of Electoral Reform in New Zealand'; Lamare en Vowles, 'Party Interests, Public Opinion and Institutional Preferences'; Dennis Pilon, *Wrestling with Democracy. Voting Systems as Politics in the Twentieth-Century West* (Toronto 2013).

trouwe achterban helpt verklaren waarom de kiezers in 1992 en 1993 niet stemden in het belang van de traditionele partijen, die in principe gebaat zouden zijn bij behoud van de status quo.¹¹ Historicus Dennis Pilon brengt, varend op gegevens van collega Peter Aimer, tegen deze zienswijze in dat partijkleur de belangrijkste factor was of men voor of tegen verandering stemde in het referendum van 1993.¹² Het is dus nauwkeuriger om te spreken van een correctie van de traditionele Labour-stemmers op de koers van de partij, dan van een algemene afrekening met de politiek door Nieuw-Zeelanders.

Een aspect waar politicologen doorgaans minder aandacht voor hebben dan historici is agency, meestal *agency* genoemd. Dit aspect kent personen en groepen in de geschiedenis agency toe, wat wil zeggen dat hun keuzes en handelingen ertoe doen en men niet slechts wordt meegevoerd door overstijgende systematieken. Vrijwel alle auteurs die uitgebreid over de casus van Nieuw-Zeeland schrijven bedelen een rol toe aan agency. Met name de persoonlijke overtuigingen en hervormingsdrift van Labour-kopstuk en professor in de rechten Geoffrey Palmer wordt breed erkent als factor. Ook de pressiegroep onder de naam *Electoral Reform Coalition*, afgekort ERC, is volgens de meeste lezingen belangrijk geweest in het op de politieke agenda blijven zetten van electorale hervorming.

Aan agency verwant is de rol van toeval en geluk of ongeluk. Omdat de politicologie meer gericht is op generalisaties en de geschiedkunde meer gericht is op idiosyncratische verklaringen, is ook in de literatuur die geraadpleegd is voor dit onderzoek zichtbaar dat aan toeval en (on)geluk meer waarde wordt toegekend in teksten van geschiedkundige aard dan van politicologische aard. Bij auteurs die gefocust zijn op de Nieuw-Zeelandse casus is vrijwel altijd erkenning voor toeval en (on)geluk. Bij de auteurs die over Nieuw-Zeeland schrijven in de bredere politicologisch-theoretische context, is hier weinig aandacht voor. Daar categoriseert men het eerder als misrekening van politici, die zich verkeken op de hoeveelheid mensen die voor verandering zou stemmen.¹³

Een verklaring waar minder aandacht voor is, komt voort uit een institutionalistische invalshoek. Die stelt dat de Nieuw-Zeelandse politieke institutiestructuur cruciaal is voor het

¹¹ Vowles, 'The Politics of Electoral Reform in New Zealand', 97-98; Denmark, 'Choosing MMP in New Zealand', 71-77.

¹² Pilon, *Wrestling with Democracy*; Aimer en Miller, 'Partisanship and principle'.

¹³ Nagel, 'New Zealand. Reform by (Nearly) Immaculate Design'; Shugart, 'Inherent and Contingent Factors'; Vowles, 'Systemic Failure, Coordination, and Contingencies'.

verklaren van de hervormingen.¹⁴ Nieuw-Zeeland had een unicameraal systeem en geen stevig verankerde grondwet. Dat betekende dat een eenvoudige meerderheid in het parlement een wet kon aannemen die een referendum instelde, en na de uitslag in 1993 meteen een wet kon doorvoeren die het kiessysteem volledig verving.¹⁵ Deze insteek schijnt licht op de vraag hoe het kan dat zo een fundamentele hervorming in zulke korte tijd überhaupt plaats kon vinden, in plaats van op de vraag waarom het plaatsvond. Dit onderscheid Nieuw-Zeeland van andere landen met FPTP, zoals de Verenigde Staten en het VK.

Binnen de algemene politicologische literatuur over kiesstelselhervorming is de dominante positie dat veranderingen, of een gebrek aan veranderingen, verklaard moet worden volgens het concept van machtsmaximalisatie van politieke actoren. Aanhangers van deze zienswijze zijn onder meer Benoit, Colomer en Boix.¹⁶ Deze beschouwing houdt in dat politieke actoren bepalen of kiesstelsels veranderen of niet, en dat ze zich daarbij laten leiden door overwegingen omtrent het maximaliseren van hun macht. Hierbij wordt uitgegaan dat politieke actoren hun overwegingen baseren op rationele argumenten. In de meeste gevallen, zo is het idee, is het vanuit machtsmaximalisatie irrationeel om een kiesstelsel te hervormen naar een stelsel met minder macht voor de politieke actoren. Dat zou voor een FPTP-systeem betekenen dat een hervorming richting proportionele representatie (PR) weinig kans maakt. Een manier waarop het toch verklaarbaar is volgens deze zienswijze, is als politieke actoren verwachten binnen het huidige systeem in de toekomst stelselmatig minder macht te kunnen verwerven door bijvoorbeeld de intrede van een nieuwe, veelbelovende partij. In dat geval kan het rationeel zijn om het systeem aan te passen naar meer proportionele representatie, zodat ook bij verkiezingsverlies aan een andere partij er nog steeds een relatief machtige positie bestaat voor de hervormende partij.¹⁷ Winstmaximalisatie kan in die zin beter uitgedrukt worden als preventieve verliesminimalisatie.

¹⁴ Susan A. Banducci en Jeffrey A. Karp, 'Perceptions of Fairness and Support for Proportional Representation', *Political Behavior* 21 (1999) 3, 217-238; Shaun Bowler en Todd Donovan, 'Election Reform (and the Lack of) Electoral System Change in the USA', in: André Blais (red.), *To Keep or To Change First Past the Post? The Politics of Electoral Reform* (Oxford 2008) 90-111; Vowles, 'Systemic Failure, Coordination, and Contingencies'.

¹⁵ Vowles, 'Systemic Failure, Coordination, and Contingencies'; 163-176, Renwick, *The politics of electoral reform*, 195-196.

¹⁶ Kenneth Benoit, 'Models of Electoral System Change', *Electoral Studies* 23 (2004) 3, 363-89; Josep M. Colomer, 'It's parties that choose electoral systems (or, Duverger's laws upside down)', *Political Studies* 53 (2005) 1, 1-21; Carles Boix, 'Setting the Rules of the Game. The Choice of Electoral Systems in Advanced Democracies', *American Political Science Review* 93 (1999) 3, 609-62.

¹⁷ Boix, 'Setting the Rules of the Game'.

Een alternatief perspectief dat in de afgelopen decennia aan invloed heeft gewonnen is dat kiesstelselhervormingen verklaard kunnen worden door een combinatie van inherente en contingente factoren. Aanhangers van deze zienswijze zijn hoofdzakelijk de politicologen Steven Reed, Michael Thies, Matthew Shugart en Martin Wattenberg.¹⁸ Het houdt kort gezegd in dat er voor kiesstelselhervorming altijd inherente of onderliggende factoren aanwezig zijn, die op zichzelf nog niet voldoende zijn om hervorming teweeg te brengen. Publieke onvrede of economische crisis zijn hier voorbeelden van. Om hervormingen te triggeren zijn er bovenop deze inherente factoren ook nog contingente factoren. Dit zijn in essentie onvoorspelbare factoren, die niet noodzakelijk af te leiden zijn uit andere gebeurtenissen. Een premier die plotseling van gedachten verandert en openlijk tegen zijn partijstandpunt ingaat, is een voorbeeld van een contingente factor. Los van elkaar zijn deze inherente en contingente factoren nooit voldoende om hervorming in gang te zetten. Een economische crisis zonder politieke leiders die een voorstel voor hervorming doen, zal nooit tot hervorming leiden. Evengoed zal een premier die plotseling van gedachte verandert en het systeem wil hervormen, nooit tot hervorming leiden als er in het land of de rest van de politiek geen vraag bestaat naar die hervorming. Dit geldt althans voor adequaat functionerende democratieën.¹⁹

Een derde perspectief dat de laatste tijd heeft gewonnen aan invloed, is de rol van normen en waarden bij kiesstelselhervormingen. In het bijzonder gaat het dan over de democratische normen en waarden. Aandacht hiervoor komt onder meer van Alan Renwick en Vowles.²⁰ Een kiesstelsel dat resultaten oplevert die de bevolking onwenselijk acht kan leiden tot een verschuiving in de perceptie van het stelsel. Voorbeelden hiervan zijn de sterke uitvergroting van een nipte overwinning of het toekennen van de regeringsmacht aan een partij anders dan de partij met de meeste stemmen. Op een bepaald punt in de tijd kan de algemene opvatting zijn dat bestuurlijke slagkracht belangrijker is dan democratische evenredigheid, en dan is FPTP een passend systeem dat weinig weerstand zal oproepen. Als die opvatting omslaat naar een wens voor meer democratische evenredigheid ten koste van

¹⁸ Shugart, 'Inherent and Contingent Factors'; Shugart en Wattenberg, 'Conclusion'; Reed en Thies, 'The Causes of Electoral Reform in Japan'.

¹⁹ Shugart, 'Inherent and Contingent Factors'; Reed en Thies, 'The Causes of Electoral Reform in Japan'.

²⁰ Renwick, *The politics of electoral reform*, 167-238; Alan Renwick, 'Electoral System Change', in: Erik S. Herron, Robert J. Pekkanen en Matthew S. Shugart (red.), *The Oxford handbook of electoral systems* (Oxford 2018) 113-132, aldaar 121; Vowles, 'Systemic Failure, Coordination, and Contingencies'.

bestuurlijke slagvaardigheid, kan FPTP minder aantrekkelijk worden. Een systeem dat meer democratische evenredigheid in de schaal legt, zal dan op meer steun van het volk kunnen rekenen.

In zijn toonaangevende en uitgebreide artikel over inherente en contingente factoren zet Shugart een overtuigende theorie uiteen om electorale hervormingen binnen FPTP te verklaren.²¹ Met name de rol van act contingency wordt steekhoudend beargumenteerd. Hij gaat echter maar heel kort in op de casus van Nieuw-Zeeland in dit licht, en ook de Nieuw-Zeelandse historicus Jack Vowles behandelt het verderop in dezelfde uitgave slechts summier.²² Shugart erkent dat in zijn reeds zestig pagina's tellende artikel geen ruimte en tijd was om dieper in te gaan op Nieuw-Zeeland in het licht van act contingency. Hij beveelt aan om specifiek in te gaan op deze casus en daarbij gebruik te maken van primaire bronnen, om zodoende meer licht te werpen op de rol van act contingency in hervorming van FPTP.²³ Daarin ligt de toegevoegde waarde van deze scriptie. Naast primaire bronnen wordt ook gebruik gemaakt van secundaire literatuur ter ondersteuning van de analyse. Verder is de conclusie van Shugart en Blais in de bundel over hervorming van FPTP dat geen enkele hervorming van FPTP heeft plaatsgevonden zonder gebruik van een referendum.²⁴ Daarom is in dit onderzoek ook aandacht voor de rol van het referendum als potentieel breekijzer in de weg naar electorale hervorming. Dat zal bestaan uit een grondige casusanalyse van het succesvolle referendum in Nieuw-Zeeland.

Verantwoording

Om de historische werkelijkheid te helpen interpreteren wordt in dit onderzoek de act contingency-theorie van Reed, Thies en Shugart gebruikt om de rol van Labour en National op een analytische manier te duiden. Kort gezegd houdt deze theorie in dat politieke actoren in sommige gevallen een standpunt innemen waar ze eigenlijk tegen zijn. Dit doen ze grofweg om twee redenen die op hetzelfde neerkomen, namelijk omdat het populair is bij het electoraat, of omdat het niet innemen van dat standpunt expliciet negatief ligt bij het

²¹ Shugart, 'Inherent and Contingent Factors'.

²² Vowles, 'Systemic Failure, Coordination, and Contingencies'.

²³ Shugart, 'Inherent and Contingent Factors', 46-47.

²⁴ Shugart en Blais 2008, 187.

electoraat.²⁵ Vanuit deze invalshoek, dus lettende op factoren van act contingency, worden in dit onderzoek een aantal bronnen met betrekking tot de aanloop naar het referendum van 1993 bekeken. Door deze analytische lezing probeer ik aanvullend inzicht te verschaffen in de verklaring van de hervormingen in Nieuw-Zeeland, en test ik tegelijkertijd de theorie van Reed, Thies en Shugart.

Hiervoor zijn een aantal primaire bronnen geselecteerd die mogelijkheid bieden om de opstelling en het handelen van de National Party en de Labour Party te onderzoeken. De kern bestaat uit verslagen van debatten in het Nieuw-Zeelandse parlement van 1990 en 1991. Dit was de periode waarin de machtsoverdracht van Labour naar National plaatsvond, en beide partijen zich moesten verhouden tot gemaakte beloften over referendums aangaande proportionele representatie. Een belangrijk televisiefragment van het verkiezingsdebat in 1987 wordt gebruikt, evenals een krantenartikel uit 1990 en een congresspeech van Jim Bolger dat werd uitgezonden in de zendtijd voor politieke partijen. Deze bronnen geven inzicht in de houding die de partijen aannamen in relatie tot electorale hervorming. Twee boeken van Geoffrey Palmer vullen de lijst aan, net als het verslag van de *Royal Commission on electoral reform* uit 1986. Een verzameling met interviews met onder andere Jim Bolger en Geoffrey Palmer is completeert de primaire bronnen. Een brede selectie van secundaire literatuur wordt gebruikt om de analyse verder te ondersteunen en gaten in het beschikbare archiefmateriaal op te vangen, in het bijzonder de verkiezingsprogramma's van Labour en National van 1981 tot 1993. De meeste bronnen binnen de selectie zijn geschreven tussen 1975 en 2000 en daarmee tot op zekere hoogte te beschouwen als primaire bron, maar op deze opvatting ligt hier niet de nadruk.

Als eerste volgt een hoofdstuk met theoretische kadering van dit onderzoek, waarin relevante en belangrijke theorieën over kiesstelselhervorming worden besproken in het kader van deze casus. Hierbij zal in het bijzonder de act contingency-theorie van Shugart uiteengezet worden. Vervolgens is een hoofdstuk gewijd aan de historische context van het referendum van 1993, die nodig is om de volgende hoofdstukken goed te kunnen begrijpen. In het verlengde daarvan gaat het derde hoofdstuk over de vraag: “Welke gebeurtenissen veroorzaakten het totstandkomen van het bindend referendum?” Het vierde hoofdstuk is de

²⁵ Reed en Thies, ‘The Causes of Electoral Reform in Japan’, 153; André Blais en Matthew S. Shugart, ‘Conclusion’, in: André Blais (red.), *To Keep or To Change First Past the Post? The Politics of Electoral Reform* (Oxford 2008) 184-207, aldaar 196-198.

behandeling van de crux: “Hoe kan handelen van de Labour Party en de National Party worden verklaard door lens van act contingency?”

Theoretisch kader

Duverger's Law

Een van de meest aangehaalde theorieën in de theorie over kiesstelsel is *Duverger's Law*. Deze theorie is belangrijk om te begrijpen hoe FPTP in praktijk werkt. Het stelt in het kort dat een systeem als FPTP, met een winner takes all-dynamiek, inherent leidt tot een systeem met twee dominante partijen, waarvan er altijd een aan de macht is. De verkiezingsuitslag wordt bepaald door districten. Elk district kent slechts een winnaar, die vaak lid is van een partij. Omdat er maar één partij kan winnen, zullen kiezers strategisch stemmen om zoveel mogelijk effect te sorteren met hun stem. Derde partijen hebben weinig tot geen macht in een dergelijk systeem. Machtsmonopolies daargelaten is het vrijwel onmogelijk voor een partij om machtiger te zijn dan in dit systeem. Vaak is het een *de facto* duopolie, waarin de twee dominante partijen veelal stuuivertje wisselen om termijnen van vrijwel absolute regeringsmacht.²⁶ FPTP is momenteel in gebruik in enkele van de bekendste democratieën ter wereld, zoals de Verenigde Staten en het Verenigd Koninkrijk. Deze landen hebben twee parlementaire kamers, zodat de macht vaak nog redelijk gebalanceerd is. Nieuw-Zeeland had tot 1996 eenzelfde systeem, echter zonder tweede parlementaire kamer. Regeringsmacht was hier dus van een meer absoluut karakter dan in de VS of het VK. Duverger's Law verklaart waarom FPTP-systemen convergeren naar een equilibrium met twee partijen. Het laat ook zien waarom hervormingen naar proportionele representatie onwaarschijnlijk zijn als twee partijen eenmaal dit duopolische equilibrium hebben bereikt. De enige politieke actoren met de macht om een dergelijke hervorming door te voeren, zouden daar inherent macht door verliezen. Zodoende laat Duverger's Law zien waarom een duopolisch equilibrium in een FPTP voor de hand liggend is, en onwaarschijnlijk om hervormd te worden.²⁷

²⁶ Nagel, 'Ingredients Conducive to Successful (and Lasting) Electoral Reform', 530-531.

²⁷ Bernard Grofman, André Blais en Shaun Bowler, 'Introduction. Evidence for Duverger's Law from Four Countries', in: Bernard Grofman, André Blais en Shaun Bowler (red.), *Duverger's Law of plurality voting. The logic of party competition in Canada, India, the United Kingdom and the United States* (New York 2009) 1-12.

Kiesstelselhervorming

In historische en politicologische literatuur over verandering wordt vaak gedacht vanuit twee type factoren. Dit geldt des te meer in de context van hervorming van kiesstelsels en in het bijzonder van een meerderheidsstelsel zoals FPTP. Het eerste type factor is de inherente factor. Een voorbeeld daarvan is dat een kiesstelsel een winnaar genereert die minder stemmen heeft gekregen dan een van de verliezers. Op een dergelijk moment heeft het systeem inherent geleid tot een uitkomst die door velen geïnterpreteerd zal worden als systemisch falen van het stelsel. Dat kan vervolgens leiden tot een toename van publieke onvrede over het kiesstelsel in het specifiek en de politiek in het algemeen. Omdat deze publieke onvrede voortkomt uit een correct functionerend systeem, en dus geen anomalie is, wordt dat een inherente factor genoemd. Het is immers inherent aan het systeem, het is geen toeval of een fout.²⁸

Het tweede type factor is de contingente factor. Hier vallen onder meer toeval en fouten onder. Een voor de hand liggend voorbeeld daarvan is dat een premier zich verspreekt, wat publieke onvrede of juist publieke vreugde teweegbrengt. Dit is niet inherent aan een premier, dus wordt dat een contingente factor genoemd. Situaties zoals het genoemde voorbeeld worden veelal ook simpelweg bestempeld als toevalligheid.²⁹ Of als contingentie, maar dan als synoniem voor toevalligheid.³⁰ Ook in de literatuur over de aanloop naar het referendum van 1993 in Nieuw-Zeeland wordt vaak gesproken van toeval en contingentie, maar vaak door elkaar heen. Enkele auteurs hebben echter geprobeerd om een meer zinvolle academische inhoud te geven aan het begrip contingentie. Reed en Thies omschrijven contingente factoren in een artikel uit 2001 als rationele verklaringen voor ogenschijnlijk irrationeel gedrag.³¹ Een voorbeeld hiervan is dat een partij in een land die al jaren de president levert, ermee instemt om de macht van de president in te perken. Dat is ogenschijnlijk een onlogische of irrationele houding, maar kan alsnog rationeel verklaard worden. Daarvoor zijn vaak geen inherente factoren voorhanden, maar wel contingente. Zo kan het bijvoorbeeld zijn dat de onvrede in het land door een samenloop van omstandigheden

²⁸ Shugart, 'Inherent and Contingent Factors', 11-14; Blais en Shugart, 'Conclusion', 188-190.

²⁹ Jackson en McRobie, *New Zealand adopts proportional representation*; Nagel, 'What Political Scientists Can Learn from the 1993 Electoral Reform in New Zealand', 526.

³⁰ Vowles, 'The Politics of Electoral Reform in New Zealand', 115; Vowles, 'Systemic Failure, Coordination, and Contingencies', 179-180; Blais en Shugart, 'Conclusion', 198-199.

³¹ Reed en Thies, 'The Causes of Electoral Reform in Japan', 153.

dusdanig groot is, dat er wordt gevreesd voor een gewelddadige opstand als de macht van de president niet beperkt wordt. Dit is hoe contingente factoren kunnen helpen in het verklaren van veranderingen.

Een grote groep politicologisch theoristen en historici maken gebruik van de onderverdeling van inherente en contingente factoren.³² Voor dit onderzoek ligt de nadruk op contingente factoren, waarbinnen met name nadruk ligt op een specifiek soort contingente factoren. Die onderverdeling bestaat uit *outcome contingent* factoren en *act contingent* factoren, een conceptuele indeling die Reed en Thies en in navolging ook Shugart gebruiken. Binnen die onderverdeling lijkt het raamwerk van de act contingent factoren het meest dienstig voor de casus van Nieuw-Zeeland, dus daar is binnen dit onderzoek de meeste aandacht voor.

Outcome & act contingency

Factoren van outcome contingency verklaren contingenties die voortkomen uit – zoals het woord al zegt – uitkomsten. In het kader van een kiesstelsel kan de uitkomst van een hervorming bijvoorbeeld zijn dat de invoering van een kiesdrempel als uitkomst zal hebben dat kleine partijen uit het parlement verdwijnen. Een grote partij kan zich uitspreken voor een dergelijke hervorming, omdat de uitkomsten daarvan waarschijnlijk positieve gevolgen voor grotere partijen zullen hebben. In andere woorden: de uitkomsten van de hervorming worden geprefereerd boven de status quo.³³ Deze verklaring past bij een langetermijnstrategie.

Factoren van act contingency verklaren contingenties die ingaan op de houding in plaats van daadwerkelijke standpunten. Anders dan bij outcome contingency, waar de uitkomst het doel is, is bij act contingency de uitkomst juist niet het doel. Het doel is om als het ware te acteren dat je voorstander bent van hervormingen omdat die houding electoraal gunstig is. Als hervorming populair is onder het electoraat, dan is het electoraal gunstig om gezien te worden als voorstander van hervorming. In ieder geval is het electoraal ongunstig

³² Harry Eckstein, 'Theoretical Approaches to Explaining Collective Political Violence', in T. R. Gurr (red.), *Handbook of Political Conflict. Theory and Research* (New York 1980); Shugart en Wattenberg, 'Conclusion'; Reed en Thies, 'The Causes of Electoral Reform in Japan'; Shugart, 'Inherent and Contingent Factors'; Blais en Shugart, 'Conclusion'; R. Kenneth Carty, André Blais en Patrick Fournier, 'When Citizens Choose to Reform SMP. The British Columbia Citizens' Assembly on Electoral Reform', in: André Blais (red.), *To Keep or To Change First Past the Post? The Politics of Electoral Reform* (Oxford 2008) 140-162.; Vowles, 'Systemic Failure, Coordination, and Contingencies'.

³³ Shugart, 'Inherent and Contingent Factors', 14-15.

om gezien te worden als tegenstander van hervorming. Dat kan niet alleen leiden tot het mislopen van potentiële extra kiezers, maar ook relatief trouwe achterban afstoten. De voorwaarde hierbij is uiteraard dat de hervorming populair of juist onpopulair is onder het electoraat, en voldoende op de politieke agenda staat. Het zinvolle van deze zienswijze is dat het helpt om ogenschijnlijk irrationeel gedrag te verklaren. Een partij kan bijvoorbeeld tegenstander zijn van een hervormingen, maar zich tegelijkertijd zo opstellen en uiten dat kiezers denken dat ze voorstander zijn van hervorming, of in elk geval geen tegenstander. Als ze zich zouden uiten zoals ze werkelijk tegenover hervormingen zouden staan, zou dat kunnen leiden tot electoraal verlies. In het model waarbinnen Shugart outcome en act contingency plaatst, ziet hij act contingency als essentiële factor om een consultatief proces door een commissie of werkgroep in werking te zetten. De aanbevelingen van dat proces leiden vervolgens tot een referendum of direct tot nieuwe wetgeving. Dit is volgens hem de logische weg naar hervorming.³⁴

Dat is zeker het geval als een concurrerende partij zich nadrukkelijk opstelt als voorstander van hervormingen, en het dus op de politieke agenda staat. In die situatie is het rationeel om voor iets te pleiten wat bij feitelijke realisering negatief uit zou pakken. Het is vanuit de lange termijn bekeken dan wel ongunstig, maar op korte termijn te prefereren boven een neutrale of terughoudende positie.³⁵ Deze dynamiek is erg belangrijk om het gedrag van de twee dominante partijen te kunnen begrijpen in de aanloop naar het referendum van 1993. De korte termijn is extra belangrijk in een FPTP-systeem, omdat het verliezen van de verkiezingen je een paar jaar volledig buitenspel zet. Ook in Nieuw-Zeeland was het normaal dat een partij twee of nog meer termijnen achter elkaar aan de macht bleef. De grootste worden bij de verkiezingen, wat in een FPTP-systeem alles of niets is, was daardoor nog belangrijker dan in andere democratieën met andere stelsels. Kortetermijnkeuzes die electoraatbreed populair zijn, zijn dus zeer belangrijk. Dat is belangrijk om te begrijpen waarom een partij een hervormingsstandpunt kan uitdragen dat op lange termijn niet in het belang van die partij is.³⁶

³⁴ Shugart, 'Inherent and Contingent Factors', 16.

³⁵ Ibidem, 14-19.

³⁶ Ibidem, 14-19.

Inverted election

Naast de twee subcategorieën van contingentie, is de *inverted election* een relevante subcategorie van inherente factoren. Zoals eerder al besproken zijn inherente factoren inherent aan een systeem. Zo kan het zijn dat het systeem correct functioneert, en toch effecten teweegbrengt die worden gezien als falen. Een voorbeeld hiervan binnen een FPTP-systeem is dat de partij met de meeste stemmen binnen een land, minder zetels ontvangt dan een andere partij. Een bekend scenario is dat in de Verenigde Staten, waar de president ook via een FPTP-systeem wordt gekozen, de verkiezingen in het meest extreme scenario gewonnen kunnen worden met slechts 27% van de uitgebrachte stemmen.³⁷ Een dergelijk scenario komt binnen een FPTP geregeld voor, zoals in 2000 en 2016 in de Verenigde Staten, en in 1978 en 1981 in Nieuw-Zeeland. Dit heet in de politicologische literatuur over kiesstelsels een *inverted election*, ‘*wrong-winner election*’, ‘*upside down result*’ of ‘*lopsided result*’.³⁸ In de Verenigde Staten won de Republikeinse kandidaat George Bush in 2000 het presidentschap met 47.9% van de stemmen en 271 kiesmannen, tegenover Democratische kandidaat Al Gore met 48.4% maar slechts 266 kiesmannen. Hetzelfde verschijnsel was zichtbaar in 2016, toen Donald Trump ruim twee miljoen stemmen minder kreeg dan Hillary Clinton, maar met 304 kiesmannen tegen de 227 van Clinton de verkiezingen ruim won.

In Nieuw-Zeeland won de National Party in 1978 met 39.8% van de stemmen maar liefst 51 van de 92 zetels in het parlement, terwijl de Labour Party dat jaar met 40.4% van de stemmen slechts 40 zetels toebedeeld kreeg. Hetzelfde gebeurde drie jaar later, toen Labour wederom meer stemmen kreeg van het electoraat, maar vier zetels minder dan National veroverde. De ogenschijnlijke oneerlijkheid die in deze uitslag leesbaar is, wordt extra uitvergroot door het resultaat van de derde partij in grootte, de Social Credit Party. Deze haalde bij dezelfde verkiezing 20.7% van de landelijke stemmen tegenover respectievelijk 39% en 38.8 van Labour en National, en veroverde slechts 2 zetels tegenover respectievelijk 43 en 47 van Labour en National. Waar de onvrede bij de Social Credit Party en haar

³⁷ Danielle Kurtzleben, ‘How To Win The Presidency With 23 Percent Of The Popular Vote’ (versie 2 nov 2016), <https://www.npr.org/2016/11/02/500112248/how-to-win-the-presidency-with-27-percent-of-the-popular-vote?t=1654591459135> (14 juni 2022).

³⁸ Michael Geruso, Dean Spears en Ishaana Talesara, ‘Inversions in US Presidential Elections. 1836-2016’, *American Economic Journal. Applied Economics* 14 (2022) 1, 327-57; Shugart, ‘Inherent and Contingent Factors’.

stemmers evident was, voelde na 1978 en 1981 ook de Labour Party hoe het was om benadeeld te worden door de werking van het kiesstelsel.³⁹

Deze kenmerken van het FPTP-systeem zijn inherent. Dat betekent dat als de uitslagen die het systeem produceert door een meerderheid worden gezien als onwenselijk, dat daarmee het hele systeem als onwenselijk kan worden beschouwd. In 1978 en 1981 werden deze inherente gebreken opeens goed zichtbaar. Deze inherente factor is op zichzelf staand niet genoeg voor hervorming. Als echter politieke actoren contingent optreden en het op de politieke agenda plaatsen, kan de inherente factor van systeemfalen van het FPTP stelsel een belangrijk element worden voor het bevorderen van hervorming.

³⁹ Vowles, 'The Politics of Electoral Reform in New Zealand', 100.

Historische context

De eerste keer dat de Labour Party aan de macht is, blijft ze meteen 14 jaar aan de macht; van 1935 tot 1949. In 1949 is het voor het eerst dat de National Party regeert, en dat blijft ze doen tot 1957. Regeertermijnen in Nieuw-Zeeland duren doorgaans drie jaar. Na drie termijnen van National neemt Labour in 1957 voor een termijn het stokje over. Daarna blijft National van 1960 tot 1972 regeren, om dan opnieuw een enkele termijn afstand te doen van de regeringsmacht aan Labour. Van 1975 tot en met 1984 is National opnieuw aan de macht, totdat in 1984 David Lange de verkiezingen wint voor Labour, met de belofte van een Royal Commission voor kiesstelselherziening in het partijprogramma. De trend is dus dat Labour behalve in het interbellum en de oorlogsjaren er slecht in slaagt om herkozen te worden, terwijl National meestal juist twee of meer termijnen achter elkaar aan de macht is. Tussen 1935 en 1984 is National 29 jaar aan de macht geweest, tegenover 20 jaar van Labour. Berekend vanaf het einde van de Tweede Wereldoorlog in 1945, is dat slechts 10 jaar voor Labour. Op de keper beschouwd leek Labour in het huidige systeem een minder machtige partij dan National.

Vanaf 1935 is er een duidelijke neerwaartse trend zichtbaar in het percentage stemmen wat uitgebracht wordt op de twee dominante partijen. Waar dit van 1946, 1949 en 1951 nog de 100% benadert, neemt het daarna gestaag af naar minder dan 80% in 1981, 1984 en 1987.⁴⁰ Het percentage zetels voor de twee dominante partijen blijft door de decennia heen zo goed als gelijk: tussen de 96% en 100% in.⁴¹ Hier is goed zichtbaar dat er iets verandert in de houding van de maatschappij jegens de politiek, maar ook dat dit niet of nauwelijks zichtbaar is in de feitelijke politieke machtsverdeling. De grote cijfermatige afname van steun voor de twee grote partijen blijkt wel uit de intrede van kleinere partijen in het parlement. In 1966 gebeurt dat voor het eerst, met het winnen van een zetel door de *Social Credit Party* met Vernon Cracknell als leider en enig parlamentslid. Bij die verkiezing is het nationale percentage stemmen op de Social Credit Party 14.5%. Tussen 1969 en 1978 verdwijnt de partij weer uit het parlement, om tussen 1978 en 1987 weer plaats te nemen met hoogstens twee zetels en vervolgens voorgoed te verdwijnen. Het percentage kiezers dat op Social

⁴⁰ Colin James en Alan McRobie, *Turning Point. The 1993 Election and Beyond* (1993) 306-311; Jackson en McRobie, *New Zealand adopts proportional representation*, 12.

⁴¹ James en McRobie, *Turning Point*, 306-311; Jackson en McRobie, *New Zealand adopts proportional representation*, 12.

Credit stemde was in 1978 16.1% en in 1981 zelfs 20.7%, slechts 18.1 procentpunt minder dan National, die met 47 zetels de absolute meerderheid haalde en bleef regeren. De Social Credit Party moest genoegen nemen met 2 zetels.

In 1990 betrad een nieuwe partij, een afsplitsing van de Labour Party genaamd de *NewLabour Party* het parlement met een zetel. Bij de verkiezingen van 1993 steeg deze partij onder de nieuwe naam *Alliance* naar twee zetels, net als de nieuwe afsplitsing van de National Party, *New Zealand First*. Samen waren ze dus goed voor vier zetels, met gezamenlijk meer dan een kwart van alle stemmen. Op 99 zetels was dit dus een zetelpercentage van ruim 4%, afgezet tegen een stemmenpercentage van ruim 25%. Met dergelijke discrepanties is het niet verwonderlijk dat de Nieuw-Zeelandse bevolking hoe langer hoe meer ontevreden raakte met het kiessysteem. Niet alleen omdat de onevenredigheid van de uitslagen wel erg uitvergroot was, maar ook omdat een aanzienlijk deel van de Nieuw-Zeelanders zich niet gerepresenteerd voelde. De partij waarom men stemde zat dan wel in het parlement, maar had beperkte invloed, zeer geringe macht en was zwaar ondergerepresenteerd. Dit was geen fout van het systeem, maar een inherent gebrek ervan. Dat gebrek is niet erg zolang een groot deel van de bevolking zich kan vinden in de machtsverhoudingen, omdat in die situatie de inherente voordelen van het systeem zich tonen. Het grootste inherente voordeel is dat er altijd een partij is die een absolute meerderheid in het parlement heeft, waardoor het zonder concessies te doen kan regeren en dus erg slagvaardig is. Op het moment dat de bevolking andere voorkeuren krijgt voor een overheid, en die niet gerealiseerd ziet vanwege de mechanische werking van het kiessysteem, komt dat systeem onder druk te staan.

Binnen de ontstane politieke cultuur van het Nieuw-Zeelandse stelsel was er ook een grote rol weggelegd voor verkiezingsprogramma's, zogeheten (*pre-*)*election manifestos*. Kiezers hechtten hier zeer grote waarde aan, en zagen niet graag dat een partij die aan de macht was afweek van het verkiezingsprogramma. Dit was namelijk een van de weinige zaken die de kiezer houvast gaf in haar keuze voor een partij, erg veel keuze was er verder niet.⁴² Verkiezingsprogramma's waren voor National en Labour dan ook het belangrijkste middel om hun ideeën kenbaar te maken in de campagne. Sterker nog, partijen structureerden hun verkiezingscampagnes rondom de doorgaans zeer gedetailleerde programma's.⁴³ Bij de volgende verkiezingen werd de regerende partij vaak afgerekend op hun beloftes uit het

⁴² Denmark, 'Choosing MMP in New Zealand', 72-72.

⁴³ Les Cleveland, 'The Mass Media', in: Howard Penniman (red.), *New Zealand at the polls. the general election of 1978* (Washington D.C. 1980) 181-196, aldaar 186.

verkiezingsprogramma.⁴⁴ Specifieker nog, het werd in praktijk zelfs afgestraft wanneer partijen een beleid voerden wat niet van tevoren was opgenomen in hun verkiezingsprogramma.⁴⁵ Nu de historische context voldoende geschetst is, wordt in het volgende hoofdstuk uitgebreider ingegaan op een aantal specifieke gebeurtenissen.

⁴⁴ Nagel, 'What Political Scientists Can Learn from the 1993 Electoral Reform in New Zealand', 527.

⁴⁵ Jack H. Nagel, 'Social Choice in a Pluralitarian Democracy. The Politics of Market Liberalization in New Zealand', *British Journal of Political Science* 28 (1998) 2, 223-267, aldaar 251.

Deelvraag 1: “Welke gebeurtenissen veroorzaakten het totstandkomen van het bindend referendum?”

1978 en 1981: verkiezingsresultaten en systeemfalen

In het vorige hoofdstuk bleek al dat de verkiezingen van 1978 en 1981 vertekende resultaten opleverden. Omgerekend had National voor elke zetel gemiddeld 14.862 stemmen behaald, tegenover een gemiddelde van 186.028 voor elke zetel van Social Credit. Dit was niet de enige uitkomst van de verkiezingen die leidde tot kritiek. Misschien nog crucialer was het feit dat zowel in 1978 als in 1981 de partij met de meeste stemmen de Labour Party was, maar de National Party de meeste zetels won. Dat betekende niet dat het systeem kapot was. Zetels werden immers toegekend aan districten, en niet aan stemmen. Het was dus zeer wel mogelijk dat met een minderheid van de stemmen een meerderheid van de districten gewonnen kon worden, en zo bleek. Desalniettemin was het voor velen binnen de Labour Party lastig te verkroppen dat ze tweemaal op rij de meeste stemmen hadden gewonnen, en toch, vanwege de werking van het kiessysteem, veroordeeld werden tot de oppositie.⁴⁶ Deze inverted election, of wrong winner election, is een inherente factor voor het initiëren van hervorming.⁴⁷

Deze twee verkiezingen op rij zijn dus een belangrijke gebeurtenis om twee redenen. De eerste is omdat het de gebreken van het FPTP-systeem heel duidelijk blootlegde, en zo de weg bereidde om een ander systeem te overwegen. De tweede reden is dat voor de tweede keer in drie jaar tijd dezelfde partij, Labour, het slachtoffer was geworden van de nadelige consequenties van het FPTP-systeem. Dat versterkte en vermeerderde de gevoelens binnen de partij dat er iets moest veranderen aan het kiessysteem.⁴⁸ Uiteindelijk heeft Geoffrey Palmer de partij in 1984 zover gekregen om de belofte in het verkiezingsprogramma op te nemen om een Royal Commission omtrent het kiesstelsel in stellen.⁴⁹ Dit was de eerste keer dat naast de Social Credit Party ook een van de twee dominante partijen een serieus voorstel deed om het electorale systeem te herzien. Daar waren dus niet één, maar twee verkiezingen op rij voor nodig waar Labour de forse nadelen van het systeem aan den lijve ondervond. Naast de

46 Vowles, ‘The Politics of Electoral Reform in New Zealand’, 100.

47 Shugart, ‘Inherent and Contingent Factors’, 14-19.

48 Vowles, ‘The Politics of Electoral Reform in New Zealand’, 100; Denmark, ‘Choosing MMP in New Zealand’, 76.

49 Jackson en McRobie, *New Zealand adopts proportional representation*, 97.

inherente factor van systeemfalen, was er nu ook een contingente factor aanwezig in Labours keus om een punt te maken van electorale vernieuwing.

1984: verkiezingswinst en Royal Commission

Na twee verkiezingen op rij waarin Labour de grootste partij werd maar niet de meerderheid van de zetels haalde, wist ze in 1984 onder aanvoering van partijleider David Lange een meerderheid van de stemmen ook om te zetten naar een meerderheid van de zetels. David Lange werd premier, en fervent voorstander van kiesstelselhervorming Geoffrey Palmer werd Minister van Justitie en vicepremier.⁵⁰ Dat Palmer hervormingsgezind was, was algemeen bekend. In 1979, het jaar dat hij voor het eerst werd gekozen als parlementariër, is ook zijn boek *Unbridled Power?* uitgekomen.⁵¹ In dit invloedrijke werk uitte hij ferme kritiek op de Nieuw-Zeelandse grondwet en politieke systeem. Hij pleit hierin onder meer voor de hervorming van het toenmalige kiessysteem, waarin een derde van het parlement gekozen zou worden middels proportionele representatie.⁵² Dit voorstel leek dus bijzonder veel op het systeem wat uiteindelijk in 1996 van kracht werd. Ook stelde hij zelf al vast dat het onwaarschijnlijk was dat iets van deze hervorming terecht zou komen, vanwege de belangen die de twee dominante partijen – die als enige in staat waren het systeem aan te passen – hadden bij de status quo.

In het verkiezingsprogramma van Labour in aanloop naar de verkiezingen stond wel dat de partij een commissie zou instellen om aanbevelingen te onderzoeken voor het electorale stelsel.⁵³ Deze belofte werd nagekomen. Geoffrey Palmer stelde in 1985 de *Royal Commission on the Electoral System* aan en gaf haar een aantal opdrachten mee, onder andere om alternatieve kiessystemen te onderzoeken en met aanbeveling daarvoor te komen.⁵⁴ Palmer was dus verantwoordelijk voor de formulering van de volgende onderzoeksvraag:

“Whether the existing system of parliamentary representation [...] should continue or whether all or a specified number or proportion of members of Parliament should be elected under an

⁵⁰ Vowles, ‘The Politics of Electoral Reform in New Zealand’, 103.

⁵¹ Geoffrey Palmer, *Unbridled Power? An Interpretation of New Zealand’s Constitution and Government* (Wellington 1979).

⁵² Palmer, *Unbridled Power*, 153-157.

⁵³ New Zealand Labour Party, *1984 Policy Document* (Wellington 1984) 63-66.

⁵⁴ Boston, ‘Electoral Reform in New Zealand’, 105-108.

alternative system or alternative systems such as proportional representation or preferential voting.”⁵⁵

Ook bij de selectie van de vijf commissieleden was Palmer zeer nauw betrokken.⁵⁶ Het is uiteraard niet vast te stellen of een andere minister dan Palmer de Royal Commission en haar opdracht op een andere manier had vormgegeven. Het lijkt echter wel aannemelijk dat de persoonlijke agency van Palmer een – zij het subtiele – rol heeft gespeeld, hoewel bij lange na niet voldoende om de succesvolle totstandkoming van het bindend referendum in 1993 te kunnen verklaren.

1986: rapport Royal Commission

In december 1986 brengt de Royal Commission on the Electoral system haar rapport uit, onder de titel *Towards a Better Democracy*.⁵⁷ De commissie brengt in totaal maar liefst 71 aanbevelingen uit over allerlei aspecten van het kiesstelsel, na een onderzoek van bijna twee jaar.⁵⁸ In antwoord op de hierboven genoemde onderzoeksvraag met betrekking tot het kiessysteem, komt de commissie met twee aanbevelingen.

“1. The Mixed Member Proportional system [...] should be adopted.”⁵⁹

“2. A referendum on the adoption of the Mixed Member Proportional system should be held at or before the next general election after 1987.”⁶⁰

Het *Mixed Member Proportional*-systeem (MMP) is een concrete vorm van proportionele representatie, die door de commissie is bevonden als meeste geschikte vorm voor Nieuw-Zeeland op dat moment. De manier waarop de commissie MMP invulde, is dat het parlement zou worden uitgebreid tot in totaal 120 leden, waarvan 60 werden gekozen via het oude mechanisme van FPTP, en de andere 60 via een landelijke lijst. De stemmen op deze lijst

⁵⁵ Royal Commission on the Electoral System, *Report of the Royal Commission on the Electoral System. Towards a Better Democracy* (Wellington 1986) 11.

⁵⁶ Boston, ‘Electoral Reform in New Zealand’, 108.

⁵⁷ Royal Commission, *Towards a Better Democracy*.

⁵⁸ Boston, ‘Electoral Reform in New Zealand’, 108-109.

⁵⁹ Royal Commission, *Towards a Better Democracy*, 64.

⁶⁰ *Ibidem*, 65.

zouden naar rato evenredig worden verdeeld over de 60 zetels.⁶¹ Als aanvulling op de tweede aanbeveling om een referendum te houden, werd aangetekend dat het resultaat van dit referendum bindend zou moeten zijn, omdat de commissie verwacht dat de partijen de status quo willen behouden en dus niet vrijwillig overgaan tot een nieuw kiessysteem.⁶²

Deze aanbevelingen raakten het fundament van de Nieuw-Zeelandse politiek, en waren radicaler dan veel commentatoren hadden verwacht.⁶³ Het rapport kreeg na publicatie weinig politieke aandacht. Naast de twee parlementariërs van de Democrat Party, voorheen Social Credit Party geheten, was de enige vooraanstaande politicus die de aanbevelingen van de commissie openlijk steunde Geoffrey Palmer.⁶⁴ De leider van de National Party, Jim Bolger, wees de fundamentele hervorming die de commissie voorstelde zelfs hard af. Politiek commentator Jonathan Boston zelf schrijft begin 1987 dat het er niet naar uitziet dat er iets terecht zal komen van de commissievoorstellen over proportionele representatie. National en Labour tonen zich niet enthousiast, en het issue raakt al snel ondergesneeuwd.⁶⁵

1987: televisiedebat en verspreking

Hoewel er weinig politieke aandacht was voor grondige electorale hervormingsvoorstellen van de Royal Commission, werd na de publicatie van het rapport een pressiegroep opgericht, de *Electoral Reform Coalition* (ERC). Twee van de drie oprichters waren actief binnen de Labour Party, maar de groep breidde zich al snel uit met leden van divers pluimage.⁶⁶ In plaats van te lobbyen bij partijen om het systeem te hervormen, volgden ze de lijn van de Royal Commission en trachtten ze aan te sturen op een referendum. In de campagne richting de verkiezingen van 1987, kreeg een lid van de ERC tijdens een televisiedebat tussen de partijleiders de gelegenheid om een vraag aan David Lange te stellen.⁶⁷ Het exacte citaat wordt in het volgende hoofdstuk gegeven, maar het komt erop neer dat Lange toezegde om een bindend referendum te houden over proportionele representatie na de verkiezingen van 1987, als Labour die won.⁶⁸ Dit moment wordt in veel analyses aangehaald als het moment

⁶¹ Royal Commission, *Towards a Better Democracy*, 43-44.

⁶² Ibidem, 64-65.

⁶³ Boston, 'Electoral Reform in New Zealand'; Vowles, 'The Politics of Electoral Reform in New Zealand', 178.

⁶⁴ Boston, 'Electoral Reform in New Zealand', 112.

⁶⁵ Ibidem, 112.

⁶⁶ Vowles, 'The Politics of Electoral Reform in New Zealand', 105.

⁶⁷ Pilon, *Wrestling with Democracy*, 200.

⁶⁸ Jackson en McRobie, *New Zealand adopts proportional representation*, 47.

dat een referendum over proportionele representatie, na eerst ondergesneeuwd te zijn geraakt, weer prominent op de agenda wordt gezet.⁶⁹ Later bleek dat Lange helemaal geen voorstander was van een referendum over dit onderwerp.⁷⁰ Door onder andere Geoffrey Palmer is later gezegd en dat hij deze uitspraak per abuis deed na zijn aantekeningen verkeerd te hebben gelezen.⁷¹ Desalniettemin werd de uitspraak tijdens de campagne niet teruggenomen of tegengesproken, en bleef Labour dus volhouden dat onder hun gezag stappen zouden worden genomen richting electorale hervorming.⁷²

1990, 1922 en 1993: drie referenda

Onder leiding van Lange won Labour de verkiezingen van 1987, de eerste herverkiezing van een Labourregering sinds 1947. In september 1987 stelde Lange, zoals beloofd, een zogeheten *select committee* in om een voorstel te doen voor de manier waarop het beloofde referendum het best kan worden vormgegeven. Het resultaat van het werk van de select committee was de *Electoral Law Reform Bill of 1989*, die niet voorzag in een vraag aan de kiezer over proportionele representatie, maar slechts over de verlenging van de parlementaire termijn van drie jaar naar vier jaar.⁷³ Voorstanders van electorale hervorming zoals de ERC spraken zich uit voor een referendum over proportionele representatie. Ook de National Party nam afstand van Labours keuze om proportionele representatie niet voor te leggen aan de kiezers, en nam in 1990 de belofte van een referendum hierover op in haar verkiezingsprogramma.⁷⁴ Labour deed daarop een vergelijkbare belofte op in haar eigen programma, op initiatief van Palmer. Op dat moment was David Lange teruggetreden als premier na persoonlijke spanningen in het kabinet, en was Geoffrey Palmer als vicepremier doorgeschoven naar het ambt van premier.⁷⁵

Het referendum over verlenging van de parlementstermijn werd gelijktijdig gehouden met de parlementsverkiezingen, in oktober 1990. Het voorstel tot verlenging wordt in het

⁶⁹ Jackson en McRobie, *New Zealand adopts proportional representation*, 52; Denemark, 'Choosing MMP in New Zealand', 88-89; Vowles, 'The Politics of Electoral Reform in New Zealand', 103; Vowles, 'Systemic Failure, Coordination, and Contingencies', 178.

⁷⁰ Pilon, *Wrestling with Democracy*, 200.

⁷¹ Guyon Espiner en Tim Watkin, *The 9th Floor. Conversations with Five New Zealand Prime Ministers* (Wellington 2017) 30-31; William K. Jackson, 'The Origins of the Electoral Referendums', in: Alan McRobie (red.), *Taking It to the People* (Christchurch 1993) 15-23, aldaar 18.

⁷² Vowles, 'The Politics of Electoral Reform in New Zealand', 103; Vowles, 'Systemic Failure, Coordination, and Contingencies'.

⁷³ New Zealand Parliament, *Parliamentary Debates* volume 505 (Wellington 1990) 357.

⁷⁴ Vowles, 'The Politics of Electoral Reform in New Zealand', 103-104.

⁷⁵ Vowles, 'The Politics of Electoral Reform in New Zealand', 103-104.

referendum verworpen, en de National Party won bij de verkiezingen 67 zetels tegenover slechts 29 zetels voor Labour en een zetel voor NewLabour. National won dus meer dan het dubbele aantal zetels van Labour, terwijl het maar 13 procentpunt meer stemmen had gekregen. Ogenschijnlijk mede door deze scheve verhoudingen in de uitslag, bleek uit een enquête direct na de verkiezingen dat maar liefst 65% van de bevolking proportionele representatie steunde, tegenover slechts 18% die voor behoud van de status quo was.⁷⁶ National hield een indicatief referendum in 1992, waarin de kiezers twee keuzes moesten maken. De eerste was of het huidige systeem moest blijven, of dat het moest veranderen. Het tweede deel bestond eruit dat men moest kiezen tussen vier opties van alternatieve kiessystemen, waaronder MMP. Het plan was dat dit referendum als doel had om te bepalen of er een bindend referendum moest komen in 1993, en wat dan de alternatieve optie voor het kiessysteem zou moeten zijn.⁷⁷ Geoffrey Palmer en anderen verdachten de National-regering ervan om de vraagstelling expres ingewikkeld en verwarrend te maken, in een poging om een tweede, bindende referendum te voorkomen.⁷⁸ Kwade opzet of niet, het bindende referendum kwam er, met alle gevolgen van dien.

⁷⁶ Vowles en Aimer 1993, 220.

⁷⁷ Vowles, 'The Politics of Electoral Reform in New Zealand', 104.

⁷⁸ Geoffrey Palmer, *New Zealand's Constitution in Crisis. Reforming Our Political System* (Dunedin 1992) 189-194; Nagel, 'What Political Scientists Can Learn from the 1993 Electoral Reform in New Zealand', 526.

Deelvraag 2: “Hoe kan handelen van de Labour Party en de National Party worden verklaard door lens van act contingency?”

Na de verkiezingsnederlagen die Labour leed in 1978 en 1981 terwijl ze meer stemmen had gekregen dan National, nam de partij in het verkiezingsprogramma voor de verkiezingen van 1984 het voornemen op om een Royal Commission in te stellen die voorstellen voor wijziging in het electorale stelsel zou doen.⁷⁹ Ditmaal won Labour de verkiezingen, onder aanvoering van David Lange. Minister van Justitie en vicepremier Geoffrey Palmer kwam de verkiezingsbelofte na door in 1985 de Royal Commission on the Electoral System in het leven te roepen.⁸⁰ Het ligt niet direct voor de hand dat de belofte om een commissie in te stellen Labour veel extra kiezers heeft opgeleverd, dus de theorie van act contingency helpt dit niet verklaren. De insteek van outcome contingency daarentegen biedt wel degelijk een verklaring. Na de twee verkiezingen op rij waarin Labour zich benadeeld zag door de mechanismen van het FPTP-systeem, zou het waarschijnlijk lonen om bepaalde aspecten van dat systeem op zo een manier aan te passen dat Labour daar in de toekomst meer profijt, dan wel minder nadeel zou ondervinden. De aanbeveling van de commissie om het FPTP-kiessysteem te vervangen door een MMP-systeem was voor Labour niet logisch om over te nemen, beredeneerd vanuit outcome contingent factoren. Onder het MMP-systeem zou er meer bestaansruimte komen voor derde partijen, en daarmee per saldo de machtspositie van Labour verminderen.

Een moment waarop act contingency een verklaring kan bieden, volgt een paar maanden na publicatie van het rapport van de Royal Commission. In een televisiedebat in de aanloop naar de verkiezingen van 1987 doet de huidige premier van Labour, David Lange, een opvallende uitspraak:

“[...] this government supported the move to have a Royal Commission. And we will, in the next term, refer that report to a parliamentary select committee. A referendum will thereafter

⁷⁹ Jackson en McRobie, *New Zealand adopts proportional representation*, 97.

⁸⁰ Nagel, ‘What Political Scientists Can Learn from the 1993 Electoral Reform in New Zealand’, 526.

be held. I believe that there will probably be a public acceptance of the four-year term and a modified form of proportional representation.”⁸¹

Deze uitspraak werd door commentatoren geïnterpreteerd als een belofte voor een bindend referendum, en dat is door Lange en de overige leiders van de Labour Party in de rest van de campagne niet weersproken.⁸² Later bleek dat Lange naar waarschijnlijkheid zijn voorbereidingsnotities verkeerd had gelezen, en daardoor een uitspraak deed die niet werd gesteund door de Labourfractie en het kabinet.⁸³ Deze lezing is recent opnieuw gearticuleerd door Geoffrey Palmer in een boekinterview. Hier zegt hij dat Lange zijn notities verkeerd had gelezen en daarom in de onjuiste veronderstelling was dat beleidsadviseurs van de partij dit punt hadden goedgekeurd. Volgens Palmer was Lange zelf helemaal geen voorstander van een referendum over proportionele representatie, en met hem het grootste deel van de Labourfractie niet. Slechts twaalf of dertien van de vijftig fractieleden stonden positief tegenover dit voorstel.⁸⁴

Zelfs uitgaand van het verkeerd lezen van zijn notities, sprak Lange zich hier opvallend positief uit over een referendum, en zei hij zelfs te verwachten dat proportionele representatie dientengevolge onderdeel zou worden van het kiesstelsel. Vanuit act contingency gereedeneerd is dit zeer wel te verklaren. Immers, de publieke onvrede over de politiek was in die tijd groot, en door het succes van de Royal Commission te claimen en de kiezers een belangrijke stem te geven middels een referendum, zou Lange een goede beurt maken. Het effect hiervan bleek onmiddellijk, toen ondanks afkeuring van de partijtop de uitspraak niet meer publiekelijk werd teruggenomen.⁸⁵ Dit voorval biedt inzicht in de werking van act contingency. Aan de ene kant bestaat er de positieve prikkel van electoraal gewin om de houding aan te nemen van hervorming, en aan de andere kant de negatieve prikkel om die houding aan te nemen, maar dan om electoraal verlies te voorkomen. De positieve vorm is te zien in Lange’s uitspraak op televisie, en de negatieve vorm in de nasleep.

In parlementaire verslagen is terug te zien hoe er in 1989 werd gesproken over de acties van Labour rondom electorale hervorming. Na de belofte van Lange op televisie in

⁸¹ Nigel S. Roberts, 'Electoral systems - The call for electoral reform', (versie 1 februari 2015), <http://www.TeAra.govt.nz/en/video/35680/party-leaders-debate-1987> (14 juni 2022).

⁸² Vowles, 'The Politics of Electoral Reform in New Zealand', 103.

⁸³ Jackson, 'The Origins of the Electoral Referendums', 18.

⁸⁴ Espiner en Watkin, *The 9th Floor*, 30.

⁸⁵ Denmark, 'Choosing MMP in New Zealand', 88.

1987 en de daaropvolgende verkiezingswinst van Labour, ging de partij over tot het organiseren van een referendum over electorale hervormingen. Het wetsvoorstel dat het referendum mogelijk zou maken (Electoral Law Reform Bill of 1989) bevatte echter geen vraag aan de kiezer over proportionele representatie, maar slechts over de verlenging van de parlementaire termijn van drie jaar naar vier jaar.⁸⁶ In het Kamerdebat over het wetsvoorstel viel National de partij van David Lange hard aan op de gebroken belofte, zo blijkt uit de verslagen. Lange zou overigens enkele maanden later, in augustus 1989 aftreden als premier na strubbelingen binnen het kabinet. Notoire voorstander van PR en MMP Geoffrey Palmer zou ruim een jaar lang de honneurs waarnemen als premier om vervolgens zijn leiderschapspositie af te staan aan Mike Moore in de directe aanloop naar de verkiezingen van 1990.

De voornaamste woordvoerder namens National op het gebied van electorale hervorming was Murray McCully. Hij opende het debat op 6 maart 1989 en legde veel nadruk op de hardheid van Lange's televisiebelofte uit 1987 dat er een referendum over proportionele representatie zou komen in 1990. McCullay sprak van een '*absolute commitment to a referendum on proportional representation*', en verwijt de Labourregering dat ze haar '*explicit promise*' niet heeft waargemaakt.⁸⁷ De eerste woordvoerder van Labour in het debat, Richard Northey, repliceert dat Lange in zijn uitspraak op televisie in 1987 slechts sprak van een belofte om de aanbevelingen van de Royal Commission door te verwijzen naar een parlamentscommissie, en dat de commissie zal beslissen hoe het referendum er uit zal zien.⁸⁸ Lange zegt in die uitzending inderdaad dat hij zelf verwacht dat het referendum zal uitwijzen dat er publieke steun is voor een vierjarige parlementstermijn en een aangepaste vorm van proportionele representatie.⁸⁹ Northey had hier dus technisch gezien gelijk. Dat weerhield parlementariërs van National er niet van om te blijven benoemen dat Labour haar belofte uit 1987 had gebroken. Naast het televisiemoment van Lange wordt in een ander debat ook aan het verkiezingsprogramma van Labour uit 1987 gerefereerd door onder andere National-parlementariër Warren Kyd. Daarin beloofde Labour een referendum over hervorming van het electorale systeem. Volgens Kyd heeft de Labourregering deze belofte gebroken door proportionele representatie niet mee te nemen in het referendum van 1990.⁹⁰

⁸⁶ New Zealand Parliament, *Parliamentary Debates* 505, 357.

⁸⁷ *Ibidem*, 358.

⁸⁸ *Ibidem*, 61.

⁸⁹ Roberts, 'Electoral systems - The call for electoral reform'.

⁹⁰ New Zealand Parliament, *Parliamentary Debates* volume 510 (Wellington 1990) 841.

Veel aandacht ging in de parlementaire debatten uit naar de notie dat het volk ontevreden was. McCully benoemde dit uitdrukkelijk, en verbond dat aan de rol die Labour hierin gespeeld heeft. De kiezers waren volgens hem ‘[disappointed], because they were led to believe by ministers and by the former Prime Minister’ dat het onderwerp van het referendum van 1990 veel substantiëler zou zijn.⁹¹ Ook Kyd gebruikte dergelijke termen in zijn betoog, enkele maanden later. Aansluitend op zijn argument dat de Labour haar belofte heeft gebroken, betoogde hij dat ‘[i]t has failed to honour that promise, thereby totally misleading the public.’⁹² Die woorden (totally misleading) moest hij van de voorzitter van het parlement terugnemen, wat hij pas na enkele interrupties daadwerkelijk deed. In het verkiezingsprogramma van Labour van 1990, rond dezelfde tijd opgesteld, stond het referendum over de parlementaire termijn juist genoemd onder het kopje ‘achievements’.⁹³

Na de verkiezingsoverwinning van National in oktober 1990 zette de regering onder leiding van premier Jim Bolger daadwerkelijk de belofte door om in 1992 een indicatief referendum te organiseren, dat kon leiden tot een bindend referendum, mocht een meerderheid van de stemmers zowel voor hervorming ten opzichte van behoud stemmen, als voor een alternatief systeem waarover in 1993 in het bindend referendum gestemd zal worden. Tijdens parlementaire debatten in december 1990 namen politici van National een ogenschijnlijk hervormingsgezinde houding aan ten opzichte van het referendum in 1992. Premier Bolger benadrukte met een snedige kwinkslag als antwoord op een vraag van een Labourparlementariër dat de Nationalregering in het door haar georganiseerde referendum wel degelijk de mogelijkheid toestaat om voor proportionele representatie te stemmen.⁹⁴ Nationalparlementariër Doug Graham benadrukte dat de regering het referendum organiseert ‘in furtherance of its election manifesto’, hiermee het contrast aangevend met de manier waarop Labour haar verkiezingsbelofte heeft gebroken.⁹⁵ National stelde zich dus nadrukkelijk op als het betrouwbaardere en democratischere alternatief van Labour, althans in hun bewoordingen.

In het voorjaar van 1990, in de aanloop naar de verkiezingen van oktober, koos Bolger positie in de media door zich publiekelijk uit te spreken voor een referendum over proportionele representatie. Dit was tevens kort nadat duidelijk wordt dat Labour in het

⁹¹ New Zealand Parliament, *Parliamentary Debates* 505, 358.

⁹² New Zealand Parliament, *Parliamentary Debates* 510, 841.

⁹³ Levine en Roberts, ‘The New Zealand Electoral Referendum of 1992’, 159.

⁹⁴ New Zealand Parliament, *Parliamentary Debates* volume 511 (Wellington 1990) 267.

⁹⁵ New Zealand Parliament, *Parliamentary Debates* 511, 321.

referendum van 1990 geen optie zou geven om de voorkeur voor een hervorming richting proportionele representatie aan te geven. Op de voorpagina van een grote landelijke krant, *The Dominion*, stond de kop: ‘*Bolger gets behind electoral reform referendum*’.⁹⁶ In het bijbehorende artikel werd door een journalist van *The Dominion* opgetekend dat Bolger stipuleerde vrijwel zeker een bindend referendum te zullen organiseren over de optie om het kiessysteem te hervormen, met proportionele representatie als een van de opties waarop gestemd zou mogen worden. Dit deed hij tegelijk met de aankondiging dat hijzelf in de partijcommissie zou plaatsnemen die bepaalt hoe de exacte tekst in het verkiezingsprogramma eruit ging zien. Richard Long, de auteur van het voorpaginastuk in *The Dominion*, wees erop dat de persoonlijke deelname van Bolger een indicatie was van hoe belangrijk National dit onderwerp vond.⁹⁷ Volgens Vowles was de redactie van *The Dominion* geen voorstander van MMP in de aanloop naar het referendum van 1993.⁹⁸ De nadruk op hoe belangrijk Bolger dit thema vond, is dus mogelijk wat dik aangezet door de redactie. Desalniettemin was met publicatie van dit nieuws het standpunt van Bolger wereldkundig gemaakt, en daarmee de weg terug voor National een stuk moeilijker.

Ook op televisie belooft Bolger openlijk om een bindend referendum te houden over het kiessysteem. In een fragment van een partijcongres van National dat wordt uitgezonden in de politieke zendtijd voor politieke partijen zegt Bolger in zijn speech:

“We intend to give power back to the people. We will conduct a referendum in our first term on the structure of government, and the manner in which we elect our parliamentary representatives.”

[speech onderbroken doordat in het publiek een spandoek met ‘PR! NOW!’ wordt getoond, en dezelfde tekst gescandeerd wordt]

“Patience, and you might even succeed. Where a clear majority favours an option for change, it will be binding on my government.”⁹⁹

⁹⁶ Richard Long, ‘Bolger gets behind electoral reform referendum’, *The Dominion*, 12 april 1990.

⁹⁷ Long, ‘Bolger gets behind electoral reform referendum’.

⁹⁸ Vowles, ‘The Politics of Electoral Reform in New Zealand’, 105.

⁹⁹ Party Political Broadcast, *National Opening 02/10/1990*, F101287 (1990), https://www.ngataonga.org.nz/collections/catalogue/catalogue-item?record_id=131764 (14 juni 2022).

De sterke en heldere bewoordingen van Bolger gingen nog een stuk verder dan de uitspraak van Lange op televisie in 1987. Hij sprak niet alleen de termijn waarop het referendum wordt georganiseerd uit, maar ook waar de vraagstelling over zou gaan en zelfs dat de uitslag bindend zou zijn. In werkelijkheid deelde National het referendum op in twee etappes, een indicatief referendum in 1992, en pas een bindend referendum in 1993.

Palmer memoreert in een interview uit 2017 dat de Labour Party van standpunt moest veranderen omdat Bolger en de National Party uiteindelijk de belofte in hun verkiezingsprogramma opnamen om een referendum over proportionele representatie te houden. Volgens Palmer kon Labour toen niet anders dan hetzelfde beloven.¹⁰⁰ Direct hierop benadrukt hij dat – behalve hijzelf – alle politieke zwaargewichten van die tijd, inclusief Lange en Bolger, tegenstander waren van kiesstelselhervormingen die gericht waren op een beweging richting proportionele representatie.¹⁰¹ Ook oud-premier voor de Labour Party Mike Moore, die bij de verkiezingscampagne in 1990 partijleider van Labour was, geeft in een interview toe dat vrijwel iedereen in de partijtop tegen MMP, of elke ander systeem van PR was.¹⁰² Dat bevestigt de these dat de twee grote politieke partijen van die tijd het referendum over proportionele representatie en meer specifiek MMP uiteindelijk moedwillig voorstonden in hun verkiezingsprogramma's, maar achter gesloten deuren hoopten dat het niet zover zou komen.

Specifiek voor een tweepartijstelsel is deze verklaring heel potent. In een FPTP-systeem met twee partijen waar hervorming populair is bij de bevolking en een van de twee partijen zich uitspreekt voor hervorming, wordt de ander bijna gedwongen om daar in mee te gaan. Het resultaat is dan dat de enige twee partijen die kans maken om de verkiezing te winnen zich allebei uitspreken voor een hervorming die ze allebei eigenlijk niet willen. Daarmee is het in feite gemeenschappelijk gedachtegoed geworden. Dat betekent dat het moeilijk is voor de winnaar van de verkiezingen om er niets mee te doen. Labour kwam daar na de winst in 1984 mee weg omdat de verkiezingsbelofte was om een Royal Commission in te stellen en meer niet. Labour brak daarmee dus geen verkiezingsbelofte. In de campagne van 1987 beloofde David Lange dat er wel degelijk een referendum zou komen over de kiesstelselhervorming. Het referendum dat in die regeringsperiode werd georganiseerd ging niet over het veranderen van het FPTP stelsel, maar over de periode van de parlementstermijn.

¹⁰⁰ Espiner en Watkin, *The 9th Floor*, 30-31.

¹⁰¹ Ibidem, 30-31.

¹⁰² Espiner en Watkin, *The 9th Floor*, 81-82.

Toen in de campagne richting de verkiezing van 1990 National de aanval opende op deze halfslachtig uitgevoerde belofte van Labour, en National zelf een referendum over FPTP beloofde, kon dat na de winst van National nog maar moeilijk uitblijven. De eigen bewoording van National beperkten haar beweegruimte in de toekomst, toen ze zelf aan de macht was. Dit bewijst eens te meer dat woorden ertoe doen in de politiek.

Na bestudering van deze bronnen is duidelijk geworden dat zowel outcome contingency als act contingency als concepten een zinvolle verklaring bieden voor de houding en het handelen van de Labour Party en de National Party. Een extra onderscheid kan zelfs nog worden toegevoegd, tussen negatieve en positieve act contingency. Zodoende kunnen keuzes en motivaties van actoren nog gericht worden geanalyseerd.

Conclusie

De hoofdvraag die in dit onderzoek centraal staat is “Hoe kan de totstandkoming van het bindende referendum van 1993 over kiesstelselhervorming in Nieuw-Zeeland worden verklaard?” Eerst bleek uit de historische context de unieke voorgeschiedenis van Nieuw-Zeeland als het enige land ter wereld met een unicameraal FPTP-systeem. Die voorgeschiedenis schiep de voorwaarden waarin het duopolie van National en Labour sterk onder druk kwam te staan. Onvrede van Nieuw-Zeelanders over het presteren van de twee grote partijen leidde tot een teruggang van stemmers voor beide, maar dat veroorzaakte geen feitelijke verzwakking van het duopolie. De Social Credit Party, die in 1981 meer dan 20% van de stemmen haalde, drong slechts met 2 van de 92 zetels door tot het parlement. National had met 47 zetels precies genoeg voor een meerderheid, en kon dus ongehinderd regeren. De publieke onvrede kon kortom niet succesvol worden gekanaliseerd door de inherente mechanismen van het FPTP-systeem. Een belangrijke contingentie is dat Labour in 1978 en 1981 zelf ook nadelige effecten van het FPTP ondervond. In 1981 en 1984 beloofde Labour daarom een Royal Commission in te stellen om het kiessysteem te herzien en met aanbevelingen te komen.

Hiermee was een momentum voor de hervorming van het kiessysteem geboren. Labour won de verkiezingen van 1984 met een ruime marge. De radicale aanbevelingen van de Royal Commission in 1986 kwamen relatief kort voor de verkiezingen van 1987 naar buiten. In een televisie-interview zei David Lange toe om deze radicale aanbevelingen, waaronder een referendum over proportionele representatie, door te verwijzen naar een commissie. De commissie kwam vervolgens in 1989 met een wetsvoorstel dat voorzag in een referendum over electorale hervorming, maar niet over proportionele representatie. In de aanloop naar de verkiezingen van 1990 leverde dit Labour veel kritiek op, die zwaar werd aangezet door National. Die betichtten Labour ervan haar belofte te hebben gebroken en de kiezer te hebben misleid. In het verkiezingsprogramma van 1990 plaatste National zelf de belofte om een bindend referendum te organiseren over proportionele representatie. Labour volgde in het kielzog, terwijl bij beide partijen intern de overheersende opvatting was dat proportionele representatie, en zeker het concrete voorstel van de Royal Commission, absoluut niet wenselijk was.

Dat beide partijen zich toch committeerden aan de belofte van hervormingen, of althans een referendum daarover, is goed te verklaren aan de hand van act contingency. De

eerste manier waarop dat gebeurt is via een positieve act contingency, waarin een partij electorale winst verwacht door een hervormingsgezind standpunt in te nemen. Zodra in een FPTP-systeem ook de andere dominante partij een dergelijk standpunt inneemt, kan men moeilijk nog terug. Dan is er sprake van een negatieve act contingency. Bij het loslaten van een hervormingsgezind standpunt verwacht een partij electoraal verlies te lijden. Zo kon het gebeuren dat in Nieuw-Zeeland tussen 1987 en 1993 twee partijen die proportionele representatie tegenstonden, zich allebei committeerden aan een bindend referendum hierover. De regering-Bolger organiseerde in 1992 het indicatieve referendum wat met zo een grote meerderheid MMP aanwees als potentiële vervanger van FPTP, dat een bindend referendum in 1993 onontkoombaar was geworden. Toen de bevolking in 1993 voor de vervanging van FPTP door het proportionele MMP stemde, trad de Electoral Reform Bill in werking en zouden de verkiezingen vanaf 1996 volgens het MMP systeem worden georganiseerd.

Dit onderzoek heeft een nieuwe manier van kijken naar act contingency opgeleverd, door onderscheid te maken tussen positieve en negatieve act contingency. Daarnaast blijkt uit het historische werk van dit onderzoek dat de theorie van hervormingen zoals Shugart hem uiteenzet niet helemaal recht doet aan de situatie in Nieuw-Zeeland. Shugart stelt dat act contingency leidt tot een consultatief proces zoals de Royal Commission, en dat die vervolgens leidt tot hervorming. De casus van Nieuw-Zeeland laat juist zien dat die act contingency pas echt een grote rol ging spelen ná het consultatieve proces. Shugart heeft als politicoloog ook te weinig oog voor de historische benadering van geschiedenis. Contingentie als categorie is een poging om een oneindig complexe verzameling gebeurtenissen, keuzes en uitspraken te duiden. Een premier die op live televisie zich verspreekt, is naast een contingente ook een historische gebeurtenis. Het is precies wat het is: een verspreking. De toevoeging van een historicus aan de grotendeels politicologische literatuur is wellicht dat er in elke verklaring ook ruimte moet zijn voor onverklaarbare zaken.

Het model waarin Shugart act en outcome contingency plaatst mist een belangrijk element, zo blijkt uit de bestudering van de Nieuw-Zeelandse casus. Shugart ziet act en outcome contingency als de aanzet voor een consultatief proces dat vervolgens een referendum of nieuwe wetgeving genereert. Outcome contingency in de wens van Labour om het systeem te herzien na twee inverted elections, leidde inderdaad tot het consultatieve proces van de Royal Commission. Maar pas na het rapport van de Royal Commission gingen factoren van act contingency een rol spelen. De werkelijkheid is dus complexer en grijpt op andere manieren op elkaar in dan het lineaire model van Shugart doet suggereren. Verder lijkt

Duverger's Law voor de situatie van Nieuw-Zeeland niet helemaal op te gaan. Waar de theorie voorspelt dat een FPTP-systeem convergeert naar twee grote partijen, kwam in Nieuw-Zeeland juist een derde partij op, die in stemmenaantal zeer groot werd. De Social Credit Party is het gelukt om ruim 20% van de totale stemmen te halen, schijnbaar indruisend tegen de logica van Duverger's Law. Verder is er, zoals Shugart en Blais vaststelden, nog nooit een FPTP-systeem hervormd zonder dat daarvoor een referendum nodig was. Dit onderzoek bevestigt de noodzakelijkheid van een het referendum als middel. Het is saillant dat een referendum hetzelfde mechanisme heeft als FPTP, in de zin dat een (minimale) meerderheid van de stemmen de absolute winst oplevert. Het is ironisch dat het ene FPTP-mechanisme nodig is om het andere FPTP-systeem te hervormen.

De beperkte online beschikbaarheid van primaire bronnen heeft de mate van grondigheid van dit onderzoek gelimiteerd. Meerdere specifieke bronaanvragen bij Nieuw-Zeelandse archieven en bibliotheken, waaronder de verkiezingsprogramma's van de National Party en de Labour Party tussen 1981 tot 1993, zijn gestuit op copyrightbeschermingen. Hetzelfde gold voor beeldmateriaal van verkiezingsdebatten in dezelfde periode. De verkiezingsprogramma's zijn fysiek wel te raadplegen in meerdere Nieuw-Zeelandse archieven, dus dat biedt mogelijkheden voor toekomstige onderzoekers die zich in de gelegenheid bevinden om hiernaar af te reizen.

Dezelfde toekomstige onderzoekers zouden zich kunnen richten op een vergelijking tussen Nieuw-Zeeland en de Verenigde Staten. Het zou zinvol zijn om de benadering van inherente factoren zoals inverted elections, die de Verenigde Staten ook hebben gekend, af te zetten tegen die van Nieuw-Zeeland. De institutionele verschillen tussen Nieuw-Zeeland en de Verenigde Staten zouden een inzichtvolle vergelijking opleveren, die licht kan schijnen op de vraag of de route naar hervorming van Nieuw-Zeeland veralgemeeniseerbaar kan zijn.

Bibliografie

Artikelen:

Aimer, Peter en Raymond Miller, 'Partisanship and principle. Voters and the New Zealand electoral referendum of 1993', *European Journal of Political Research* 41 (2002) 6, 795-809.

Benoit, Kenneth, 'Models of Electoral System Change', *Electoral Studies* 23 (2004) 3, 363-89.

Blais, André en Matthew S. Shugart, 'Conclusion', in: André Blais (red.), *To Keep or To Change First Past the Post? The Politics of Electoral Reform* (Oxford 2008) 184-207.

Boix, Carles, 'Setting the Rules of the Game. The Choice of Electoral Systems in Advanced Democracies', *American Political Science Review* 93 (1999) 3, 609-62.

Boston, Jonathan, 'Electoral Reform in New Zealand. The Report of the Royal Commission', *Electoral Studies* 6 (1987) 2, 105-114.

Carty, R. Kenneth, André Blais en Patrick Fournier, 'When Citizens Choose to Reform SMP. The British Columbia Citizens' Assembly on Electoral Reform', in: André Blais (red.), *To Keep or To Change First Past the Post? The Politics of Electoral Reform* (Oxford 2008) 140-162.

Cleveland, Les, 'The Mass Media', in: Howard Penniman (red.), *New Zealand at the polls. the general election of 1978* (Washington D.C. 1980) 181-196.

Colomer, Josep M., 'It's parties that choose electoral systems (or, Duverger's laws upside down)' *Political Studies* 53 (2005) 1, 1-21.

Denemark, David, 'Choosing MMP in New Zealand. Explaining the 1993 Electoral Reform', in: Matthew S. Shugart en Martin P. Wattenberg (red.), *Mixed-Member Electoral Systems. The Best of Both Worlds?* (Oxford 2001) 70-95.

Eckstein, Harry, 'Theoretical Approaches to Explaining Collective Political Violence', in T. R. Gurr (red.), *Handbook of Political Conflict. Theory and Research* (New York 1980).

Geruso, Michael, Dean Spears en Ishaana Talesara, 'Inversions in US Presidential Elections. 1836-2016', *American Economic Journal. Applied Economics* 14 (2022) 1, 327-57.

Grofman, Bernard, André Blais en Shaun Bowler, 'Introduction. Evidence for Duverger's Law from Four Countries', in: Bernard Grofman, André Blais en Shaun Bowler (red.), *Duverger's Law of plurality voting. The logic of party competition in Canada, India, the United Kingdom and the United States* (New York 2009) 1-12.

Jackson, William K., 'The Origins of the Electoral Referendums', in: Alan McRobie (red.), *Taking It to the People* (Christchurch 1993) 15-23.

Kurtzleben, Danielle, 'How To Win The Presidency With 23 Percent Of The Popular Vote' (versie 2 nov 2016), <https://www.npr.org/2016/11/02/500112248/how-to-win-the-presidency-with-27-percent-of-the-popular-vote?t=1654591459135> (14 juni 2022).

Lamare, James W., en Jack Vowles, 'Party Interests, Public Opinion and Institutional Preferences', *Australian Journal of Political Science* 31 (1996) 3, 321-346.

LeDuc, Lawrence, Heather Bastedo en Catherine Baquero, 'The Quiet Referendum. Why Electoral Reform Failed in Ontario', *Annual meeting of the Canadian Political Science Association* (University of British Columbia, 4-6 juni 2008).

Levine, Stephen, en Nigel S. Roberts, 'The New Zealand Electoral Referendum of 1992', *Electoral Studies* 12 (1993) 2, 158-167.

Levine, Stephen, en Nigel S. Roberts, 'The New Zealand Electoral Referendum and General Election of 1993', *Electoral Studies* 13 (1994) 3, 240-253.

McKay, Spencer, 'The politics of referendum rules. Evidence from New Zealand (1893–2016)', *Politics & Policy* 50 (2021) 1, 137-153.

Nagel, Jack H., 'What Political Scientists Can Learn from the 1993 Electoral Reform in New Zealand', *Political Science and Politics* 27 (1994) 3, 530-543.

Nagel, Jack H., 'Social Choice in a Pluralitarian Democracy. The Politics of Market Liberalization in New Zealand', *British Journal of Political Science* 28 (1998) 2, 223-267.

Nagel, Jack H., 'New Zealand. Reform by (Nearly) Immaculate Design', in: Josep M. Colomer (red.), *Handbook of Electoral System Choice* (New York 2004) 530-543.

Nagel, Jack, 'Ingredients Conducive to Successful (and Lasting) Electoral Reform', *Workshop on Electoral Systems, Electoral Reform, and Implications for Democratic Performance Program on American Democracy in Comparative Perspective* (Stanford University, 14-15 maart 2014).

Rahat, Gideon, 'The politics of regime structure reform in democracies. Israel in comparative and theoretical perspective' (New York 2008).

Rahat, Gideon, 'The Politics of Electoral Reform. The State of Research', *Journal of Elections, Public Opinion & Parties* 21 (2011) 4, 523-543.

Reed, Steven R. en Michael F. Thies, 'The Causes of Electoral Reform in Japan', in: Matthew S. Shugart en Martin P. Wattenberg (red.), *Mixed-Member Electoral Systems. The Best of Both Worlds?* (Oxford 2001) 152-172.

Renwick, Alan, 'Electoral System Change', in: Erik S. Herron, Robert J. Pekkanen en Matthew S. Shugart (red.), *The Oxford handbook of electoral systems* (Oxford 2018) 113-132.

Shugart, Matthew S. en Martin P. Wattenberg, 'Conclusion. Are Mixed-Member Systems the Best of Both Worlds?', in: Matthew S. Shugart en Martin P. Wattenberg (red.), *Mixed-Member Electoral Systems. The Best of Both Worlds?* (Oxford 2001) 571-596.

Shugart, Matthew S., 'Inherent and Contingent Factors in Reform Initiation in Plurality Systems', in: André Blais (red.), *To Keep or To Change First Past the Post? The Politics of Electoral Reform* (Oxford 2008) 7-60.

Vowles, Jack, 'The Politics of Electoral Reform in New Zealand', *International Political Science Review* 16 (1995) 1, 95-115.

Vowles, Jack, 'Systemic Failure, Coordination, and Contingencies. Understanding Electoral System Change in New Zealand', in: André Blais (red.), *To Keep or To Change First Past the Post? The Politics of Electoral Reform* (Oxford 2008) 163-183.

Wike, Richard e.a., 'Citizens in Advanced Economies Want Significant Changes to Their Political Systems', (21 oktober 2021),
<https://www.pewresearch.org/global/2021/10/21/citizens-in-advanced-economies-want-significant-changes-to-their-political-systems/> (14 juni 2022).

Boeken:

Espiner, Guyon, en Tim Watkin, *The 9th Floor. Conversations with Five New Zealand Prime Ministers* (Wellington 2017).

Herron, Erik S., Robert J. Pekkanen en Matthew S. Shugart (red.), *The Oxford handbook of electoral systems* (Oxford 2018).

Jackson, Keith, en Alan McRobie, *New Zealand adopts proportional representation. accident? design? evolution?* (Aldershot 1998).

James, Colin en Alan McRobie, *Turning Point. The 1993 Election and Beyond* (1993).

Machiavelli, Niccolò, *The Prince* (New York 1992).

Palmer, Geoffrey, *Unbridled Power? An Interpretation of New Zealand's Constitution and Government* (Wellington 1979).

Palmer, Geoffrey, *New Zealand's Constitution in Crisis. Reforming Our Political System* (Dunedin 1992).

Pilon, Dennis, *Wrestling with Democracy. Voting Systems as Politics in the Twentieth-Century West* (Toronto 2013).

Renwick, Alan. *The politics of electoral reform. Changing the rules of democracy* (Cambridge 2010).

Overige bronnen:

Long, Richard, 'Bolger gets behind electoral reform referendum', *The Dominion*, 12 april 1990.

New Zealand Labour Party, *1984 Policy Document* (Wellington 1984).

New Zealand Parliament, *Parliamentary Debates* volume 505 (Wellington 1990).

New Zealand Parliament, *Parliamentary Debates* volume 507 (Wellington 1990).

New Zealand Parliament, *Parliamentary Debates* volume 510 (Wellington 1990).

New Zealand Parliament, *Parliamentary Debates* volume 511 (Wellington 1990).

Party Political Broadcast, *National Opening 02/10/1990*, F101287 (1990), https://www.ngataonga.org.nz/collections/catalogue/catalogue-item?record_id=131764 (14 juni 2022).

Roberts, Nigel S., 'Electoral systems - The call for electoral reform', (versie 1 februari 2015), <http://www.TeAra.govt.nz/en/video/35680/party-leaders-debate-1987> (14 juni 2022).

Royal Commission on the Electoral System, *Report of the Royal Commission on the Electoral System. Towards a Better Democracy* (Wellington 1986).