

uit: *Civis Mundi*, 45 (2006), 4 (nov.), 154-158.

Hoe is het premier Balkenende vergaan als politieke toevalstreffer?

G. Voerman

‘Mister Smith goes to Washington’ – zo heet de lievelingsfilm van Jan Peter Balkenende. De hoofdpersoon is een groentje in de politiek, en wordt uit het niets senator. ‘Hij begint stuntelig, maar groeit in zijn rol’, aldus CDA-kandidaat Balkenende vlak voor de Tweede-Kamerverkiezingen van 1998. ‘Hij trotseert tegenkrachten en gaat uiteindelijk met de eer strijken. Ik heb er van geleerd dat je heel wat stootjes kunt verdragen als je maar vasthoudt aan je idealen.’¹ Balkenende zal destijds niet gedacht hebben dat zijn politieke loopbaan nogal op die van Mister Smith zou gaan lijken. De verschijning van Balkenende als veertiende premier van Nederland sinds 1945 was een toevalstreffer. In tegenstelling tot zijn twee onmiddellijke voorgangers Wim Kok en Ruud Lubbers, die door hun partij zorgvuldig in stelling waren gebracht en zich lang warm hadden gelopen, kwam het premierschap voor Balkenende uit de lucht vallen. In de zomer van 2001, ongeveer een jaar voordat hij in juli 2002 aantrad als minister-president, hadden nog maar weinigen van de jongensachtige financieel specialist van de Tweede-Kamerfractie van het CDA gehoord. Door twee crises, eerst in zijn partij en later in het land, belandde Balkenende evenwel in het Catshuis. In 2006, na drie door hem geleide kabinetten, is het tijd voor een evaluatie en typering van zijn premierschap. I

Opkomst van Balkenende in de Nederlandse politiek

In de Haagse politiek was Balkenende lange tijd een betrekkelijke onbekende; als medewerker van het wetenschappelijk bureau van het CDA stond hij niet in de frontlinie. Voor de Tweede-Kamerverkiezingen in 1998 had hij de zevende plek van de kandidatenlijst van het CDA; volgens *de Volkskrant* was hij ‘de grote onbekende in de CDA-toptien’.² Hoewel hij niet de nieuweling was waarvan het meest werd verwacht (drie andere nieuwkomers stonden boven hem), rees zijn ster in de fractie snel. Balkenende kreeg de belangrijke portefeuille financiën toegewezen, alhoewel hem daartoe de kennis ontbrak – hij moest zich laten bijspijkeren door CDA-economen als Lans Bovenberg en Kees Koedijk. In Kamerdebatten met minister van Financiën Gerrit Zalm had hij de grootste moeite om overeind te blijven.

Na het vertrek van vice-fractievoorzitter Ank Bijleveld werd hij in januari 2001 met zestien van de 28 stemmen tot haar opvolger verkozen – vijf meer dan Maria van der Hoeven, de nummer vijf van de kandidatenlijst van 1998. Negen maanden later werd Balkenende plotsklaps de politiek leider van het CDA. Na de zware verkiezingsnederlaag in 1994 was de partij voor het eerst in de oppositie beland en lukte het haar maar niet een aansprekend aanvoerder te vinden. Meteen na het electorale drama maakte Elco Brinkman plaats voor Enneus Heerma, die in 1997 op zijn beurt weer terugtrad voor Jaap de Hoop Scheffer. Deze voelde zich in 2001 bedreigd door partijvoorzitter Marnix van Rij, die meende dat De Hoop Scheffer als stemmentrekker te kort schoot.

¹ Jaap Jansen, ‘Meneer Balkenende gaat naar het Binnenhof’, *Algemeen Dagblad*, 28 april 1998.

² Frank van Zijl, ‘CDA-kandidaten hebben “in de klei” gestaan, in: *De Volkskrant*, 1 oktober 1997.

Het openlijke conflict tussen beide partijprominenten culmineerde in hun beider vertrek, waarna de Tweede-Kamerfractie vice-fractievoorzitter Balkenende tot de nieuwe voorzitter koos. Met een nipte meerderheid wees het partijbestuur hem vervolgens als kandidaat-lijsttrekker aan – tot grote verbazing van velen. ‘We hadden niet beter, dus werd het Jan Peter’, zo schamperden politieke journalisten in het perscentrum Nieuwspoor.³

Als gevolg van deze onvoorziene machtsstrijd was Balkenende in korte tijd de eerste man van het CDA geworden. Op even onvoorziene wijze zou hij de eerste man van Nederland worden. In de aanloop naar de Tweede-Kamerverkiezingen van mei 2002 nam Pim Fortuyn het beleid van de kabinetten-Kok op de korrel, met groot electoraal succes. Balkenende nam weliswaar op sommige punten afstand van het programma van Fortuyn, maar attackeerde hem nauwelijks – ook al vanwege het ‘niet-aanvalsverdrag’ dat beiden in de herfst van 2001 hadden gesloten. Bovendien had de leider van de grootste oppositiepartij veel gemeen met nieuwkomer Fortuyn. Zo sprak Balkenende eveneens van ‘oude politiek, zonder visie en bevoegenheid’ en van de noodzaak tot ‘wederopbouw’, en zette hij vraagtekens bij de multiculturele samenleving. Door zo aan te schurken tegen Fortuyn wist het CDA uiteindelijk mee te profiteren van de door hem opgeroepen anti-paarse stemming. In de maanden voor de verkiezingen zag het er met slechts enkele zetels winst in de Politieke Barometer (van het bureau Interview/NSS) niet echt naar uit, maar na de moord op Fortuyn op 6 mei stegen de christen-democraten naar 35 zetels. Uiteindelijk werden het er 43. In de onzekere en precaire situatie na de moord fungeerde het vergeleken bij de LPF zoveel stabielere CDA voor een deel van het electoraat kennelijk als vluchtheuvel. Als grootste partij kreeg het CDA na acht jaar weer het initiatief in de kabinetsformatie; in juli 2002 trad het eerste kabinet-Balkenende aan.

Balkenende als politicus

Als een komeet was de opkomst van Balkenende in de Nederlandse politiek verlopen. Ongeveer driekwart jaar na zijn aantreden als partijleider van het CDA werd hij in een uitermate onzeker maatschappelijk en politiek klimaat premier van het meest rechtse kabinet in de naoorlogse parlementaire geschiedenis – dat zowel aan het Binnenhof als in de samenleving op grote weerstand kon rekenen. Tegelijkertijd was het van meet af aan duidelijk dat de regeringscoalitie weinig stabiel was met twee zwaar aangeslagen partijen: de door de electorale afstraffing ontredderde VVD en de politiek onbedreven LPF, die bovendien nog eens de moord op haar leider teboven moest komen. Dergelijke uitzonderlijke omstandigheden stellen vanzelfsprekend hoge eisen aan de bestuurlijke kwaliteiten van een regeringsleider. Vantevoren werd Balkenende aangeraden om niet zelf premier te worden, maar een geroutineerde partijgenoot als bijvoorbeeld de gewezen eurocommissaris Hans van den Broek de kastanjes uit het vuur te laten halen. Balkenende zelf zou dan als politiek leider plaats kunnen nemen in de Tweede Kamer, wat enerzijds spoorde met de aanbevelingen van de CDA-Evaluatiecommissie uit 1994, en anderzijds met zijn eigen pleidooi voor meer dualisme.

Balkenende koos er echter voor om zelf minster-president te worden. Hij wilde niet voor zijn verantwoordelijkheid weglopen – hetgeen misschien wel lovenswaardig is, maar niet altijd verstandig. Al te gekwalificeerd was hij immers niet: zijn politieke

³ M. Kranenburg, ‘Blakend van zelfvertrouwen: Balkenende is deus ex machine van CDA’, in: *NRC-Handelsblad*, 1 mei 2002.

ervaring bleef beperkt tot vier jaar Kamerlidmaatschap (waarvan negen maanden als fractievoorzitter) en zestien jaar lidmaatschap van de gemeenteraad van Amstelveen (waarvan de laatste vier jaar als fractievoorzitter). Hij was daarmee de eerste naoorlogse premier die niet eerder minister was geweest. Balkenendes leidinggevende ervaring was overigens evenmin erg groot, ook al was hij vice-voorzitter geweest van de NCRV en voorzitter van de Christen-Juristen Vereniging. Zijn staat van dienst verbleekte bij die van zijn voorgangers Lubbers en Kok. Zij waren allebei minister geweest voordat zij premier werden, waardoor zij de kunst konden afkijken van Den Uyl respectievelijk Lubbers. Bovendien hadden zowel Lubbers als Kok een aantal jaren de Tweede-Kamerfractie van hun partij voorgezeten. Zij kenden de Haagse politiek vanuit de ministerraad en vanuit de Tweede Kamer. Al met al was Lubbers negen jaar actief geweest in de landelijke politiek voordat hij premier werd, en Kok acht. Ook in maatschappelijk opzicht hadden zij hun sporen verdiend. Voordat Lubbers in Den Haag kwam, was hij directeur van een fabriek. Kok was dertien jaar lang voorzitter van achtereenvolgens het NVV en het FNV.

De *jeune premier* raakte dan ook al snel in de problemen. De feiten zijn bekend. Vlak na het aantreden van zijn kabinet deden met name de LPF-ministers uitspraken die in strijd waren met het regeerakkoord, waardoor al snel het beeld ontstond dat Balkenende zijn ministersploeg niet in de hand had. Ook onderschatte hij de ernst van de gevolgen van de conflicten binnen de LPF voor zijn kabinet. Toen GroenLinks opheldering vroeg over de interne onenigheid, stuurde Balkenende vanuit de Trêveszaal een jolig kaartje naar de Tweede Kamer met de strekking dat er niets loos was. Vlak daarna kwam het kabinet evenwel ten val. ‘Argeloze premier zag *crash* niet aankomen’, zo stelde het *NRC Handelsblad*; zijn gebrek aan crisismanagement werd geheld.⁴ Balkenende zou de controle verloren hebben; niet hij maar VVD-leider Zalm trad uiteindelijk handelend op. Met de ondergang van zijn kabinet had Balkenende een triest record gevestigd: hij had leiding gegeven aan het kortst zittende kabinet sinds het einde van de Tweede Wereldoorlog.⁵

De negatieve beeldvorming als gevolg van deze valse start zou Balkenende blijven achtervolgen. Hij zou in zijn kabinet niet voldoende de regie voeren, geen gezag uitstralen en verkramppt opereren. Ook ten tijde van zijn tweede kabinet, dat in 2003 aantrad, was de kritiek op zijn functioneren als premier niet van de lucht. Tijdens het Kamerdebat over de beschuldigingen van prinses Margarita aan het adres van koningin Beatrix moest een schutterende Balkenende zich laten souffleren door minister Piet Hein Donner. Nadat het kabinet had geweigerd om een toestemmingswet in te dienen voor het huwelijk tussen prins Johan Friso en Mabel Wisse Smit vanwege de onjuiste informatie die het paar zou hebben verstrekt, werd Balkenende alom verweten dat hij het tweetal geen waardige aftocht had geboden, maar als leugenaars te kijk had gezet. Na de moord op Theo van Gogh kreeg Balkenende te horen dat hij zich te weinig had laten zien; ‘dan blijkt dat het tonen van publiek leiderschap niet zijn sterkste kant is’, aldus *de Volkskrant*.⁶ Bij competentieconflicten tussen ministers (bijvoorbeeld tussen Donner en Johan Remkes over de terrorismebestrijding) zou hij te afwachtend zijn. Bij belangrijke kwesties als de campagne voor het referendum over de Europese Grondwet of de besluitvorming betreffende de uitzending van

⁴ René Moerland, ‘Argeloze premier zag crash niet aankomen’, in: *NRC-Handelsblad*, 17 oktober 2002.

⁵ Marcel ten Hooven en Maaïke van Houten, ‘Balkenende in de herkansing’, in: *Trouw*, 23 mei 2003.

⁶ ‘Balkenende schiet te kort’, in: *de Volkskrant*, 9 november 2004..

Nederlandse militairen naar Afghanistan zou het aan regie ontbreken. De lijst met voorbeelden van zwak leiderschap tijdens crisissituaties is lang. Culminatiepunt was de affaire rond de naturalisatie van Hirsi Ali, toen Balkenende verweten werd deze zaak te lang op zijn beloop te hebben gelaten. Met een *slip of the tongue* in het Kamerdebat in juni 2006 luidde hij de val van zijn tweede kabinet in.

Balkenende als ideoloog

Veel meer dan politicus is Balkenende ideoloog (gebleven).⁷ In de jaren negentig, voordat hij Kamerlid werd, stond hij bekend als de ‘huisideoloog’ van het CDA. Balkenende studeerde aan de Vrije Universiteit (VU) economische en sociale geschiedenis en Nederlands recht. Een jaar na zijn promotie in 1992 werd hij – op voordracht van het CNV – aan de VU benoemd tot bijzonder hoogleraar christelijk-sociaal denken over economie en maatschappij. Van 1984 tot 1998 was hij medewerker van het Wetenschappelijk Instituut voor het CDA. Balkenende publiceerde veelvuldig in CDA-periodieken en in landelijke dagbladen. Ook was hij sinds 1994 betrokken bij de opstelling van de nationale verkiezingsprogramma’s en bij een aantal identiteitsbepalende nota’s en rapporten van het Instituut, die mede gestalte gaven aan het concept van de ‘verantwoordelijke samenleving’, dat in de jaren tachtig was ontwikkeld. De belangrijkste van die rapporten was wel *Nieuwe wegen, vaste waarden*, opgesteld door het Strategisch Beraad. Deze commissie, waarvan Balkenende secretaris was, diende na het electorale echeq van 1994 het CDA van een nieuw inhoudelijk profiel te voorzien.

In het centrum van Balkenendes ‘gemeenschapsdenken’ staat het maatschappelijk middenveld. Door te grote nadruk op het prijsmechanisme van de markt en de regelgeving door de staat wordt het individu gereduceerd tot consument of staatsburger, terwijl hij in Balkenendes optiek in de eerste plaats een lid van de samenleving is. Tegenover de minimale staat van de liberalen en de bureaucratische publieke sector van de sociaal-democraten plaatst hij het betekenisvolle maatschappelijk middenveld – het hechte sociale weefsel van gezin, buurtverenigingen, vakbonden en werkgeversorganisaties en dergelijke. Dergelijke ‘waardenvolle’, morele gemeenschappen zijn essentieel voor het functioneren van de samenleving. De overheid dient terughoudender te zijn en de verzorgingsstaat moet stappen terugdoen, zodat enerzijds de zelf-regulerende en normerende werking van de *civil society* tot haar recht kan komen en anderzijds de burgers meer hun eigen verantwoordelijkheid kunnen dragen.

Als minister-president kreeg Balkenende de gelegenheid zijn opvattingen in de praktijk te brengen. Een groot deel van zijn ‘hervormingsagenda’ die hij vóór de verkiezingen van 2002 uiteenzette in zijn boek *Anders en beter* stamt uit het midden van de jaren negentig, zoals gezinsvriendelijk beleid (verhoging kinderbijslag, levensloopregeling) en een ‘activerend’ stelsel van sociale zekerheid. Hier liggen dan ook de successen van Balkenendes kabinetten: de verkorting van de maximale duur van de WW, de hervorming van de bijstand en de WAO, de ingrepen in de VUT en het pensioen, de invoering van het nieuwe ziektekostenstelsel. De revitalisering van normen en waarden – door Balkenende in het perspectief geplaatst van het ‘etisch

⁷ Frank Vermeulen, ‘Profeet zonder publiek’, in: *NRC Handelsblad Magazine*, 2 september 2006.

reveil' van zijn voorganger Dries van Agt aan het einde van de jaren zeventig – behoort zeker ook tot de hervormingsagenda, maar dit onderdeel kwam nauwelijks uit de verf.

Zonder natuurlijk gezag, maar toch kans op nieuw premierschap

Met Balkenende is er voor het eerst sinds de sociaal-democraat Joop den Uyl in 1973 weer een duidelijk ideologisch geïnspireerde premier aangetreden. Lubbers voerde in de jaren tachtig een 'no nonsense' beleid; Kok had in de jaren negentig zijn ideologische veren afgeschud. Balkenende staat in het eerste decennium van de 21ste eeuw opnieuw een principiële benadering van politiek voor. Met zijn ideologische en morele bevoegenheid – zelf spreekt hij van 'visionair leiderschap'⁸ – staat Balkenende in de antirevolutionaire, protestants-christelijke traditie, die zich in in dit opzicht veelal onderscheidt van de katholieke en nederlands-hervormde stroming. Balkenendes grote voorbeeld is de antirevolutionaire aartsvader Abraham Kuyper, die een eeuw voor hem premier werd en die ook een bij uitstek ideologisch en gedreven politicus was. 'More than anyone else, he succeeded in putting his ideas into practice', zo sprak Balkenende bewonderend over zijn voorganger.⁹

Met Kuyper deelt Balkenende ook een zekere rechtlijnigheid en starheid. De combinatie van een wat koppig karakter met ideologische inflexibiliteit maakt politiek bedrijven niet eenvoudiger. 'Jan Peter... ziet zichzelf als een politicus met een opdracht. Hij heeft alleen een zeer gereformeerde inslag. Zo van: ik doe wat ik moet doen, koste wat kost, niemand houdt mij tegen', aldus de katholieke Maastrichtse burgemeester en partijgenoot Gerd Leers.¹⁰ De net als Balkenende gereformeerde André Rouvoet, leider van de ChristenUnie, meent dat de CDA-leider zijn standpunten 'met een zekere stijfheid' verdedigt en dat het hem aan 'parlementaire gevoeligheid' ontbreekt. 'Hij denkt toch al snel: dit willen wij nu eenmaal, en we hebben de meerderheid. Dat is parlementair niet goed. Bij hem verkeert vasthoudendheid dan in koppigheid.'¹¹

Anders dan 'Abraham de Geweldige' lijkt het Balkenende echter aan natuurlijk gezag te ontberen. In de pers duiken regelmatig geruchten op dat hij geen overwicht zou hebben op routiniers als Zalm, Brinkhorst en Hoogervorst.¹² Ook de gewezen LPF-minister Bomhoff, suggereert iets dergelijks in een terugblik op zijn ministertijd.¹³ Lodewijk de Waal, tot 2005 voorzitter van het FNV, vermoedt dat op sociaal-economisch terrein minister van Financiën Zalm en op ideologisch gebied minister van Justitie Donner de lijnen uitzetten. 'Balkenende bemoeit zich er alleen mee als het uit de hand gelopen is, niet preventief. Het overkomt hem, net zoals de ruzies in zijn eerste kabinet.'¹⁴ Het kan een gebrek aan politiek *Fingerspitzengefühl* zijn, of een neiging het conflict uit de weg te gaan. Ex-partijvoorzitter van het CDA Van Rij

⁸ Syp Wynia, "Ambt niet op de schop", in: *Elsevier*, 17 september 2005, 16-17, aldaar 17.

⁹ J.P. Balkenende. 'Solid Values for a Better Future', in: *The Princeton Seminary Bulletin*, 25 (2004), no. 2, 143.

¹⁰ Horst, A. Van der 'Balen van Balkenende', in: *HP/de Tijd*, 28 april 2006, 32-35.

¹¹ Moerland, R. 'Koppige "ex-jeune premier" ontwikkelt zich snel', in: *NRC-Handelsblad*, 28 juni 2004.

¹² Hugo Logtenberg, 'Bravo Balkenende', in: *Intermediair*, 14 september 2006, 16-17, 19, 21, aldaar 21.

¹³ Eduard J. Bomhoff, *Blinde ambitie. Mijn 87 dagen met Zalm, Heinsbroek & Balkenende*, Amsterdam, 2002, 76.

¹⁴ Wilma van Hoevlaken, "Te snel geplukt", in: *Binnenlands bestuur*, 16 september 2005, 26-27, 29; aldaar 29.

houdt het op het laatste. ‘Jan Peter gaat het gevecht eigenlijk liever niet aan... Hij is actief als het om inhoud gaat, maar blijft passief als de gemoederen hoog oplopen. Is dat leiderschap? Ik weet het niet.’¹⁵

Balkenende mag volgens velen dan geen gezag uitstralen, hij lijkt wel bij een deel van de kiezers vertrouwen te wekken. Zijn partij heeft bij de gemeenteraadsverkiezingen in maart 2006 behoorlijk verloren, maar het is bepaald niet uitgesloten dat de partijleider voor de derde keer in zijn politieke loopbaan het geluk aan zijn zijde weet en dankzij de aantrekkende economie na de Kamerverkiezingen van november 2006 opnieuw premier wordt. Balkenende bindt kiezers niet primair aan zich door een gepassioneerde presentatie van zichzelf en het kabinetsbeleid, hetgeen men bij een politicus met een missie eigenlijk zou mogen verwachten. Eerder is het tegendeel het geval: zijn publieke optreden is vaak afstandelijk en emotioneel. De verklaring van zijn electorale aantrekkingskracht lijkt meer te liggen in het beeld van een integere en authentieke, wellicht wat naïeve politicus dat hij weet op te roepen – met andere woorden: in dezelfde niet-gespeelde ongeunsteldheid als de stuntelende Mister Smith.

¹⁵ Liesbeth Wytzes, ‘Stille revolutionair. Het leven en de ambitie van de toevallige premier Jan Peter Balkenende’, in: *Elsevier*, 22 april 2006, 24-41, aldaar 35.