

Globalisering en het hoger onderwijs

Globalisering heeft effect op het hoger onderwijs. Maar in hoeverre wordt de mate waarin dit zo is verklaard door geografische verschillen en hoe ontwikkelen deze verschillen zich?

Vanuit geografisch oogpunt heeft globalisering een sterk verschillende invloed op het hoger onderwijs. Zo trekken drie landen: de Verenigde Staten, het Verenigd Koninkrijk en Australië, ruim de helft van de ruim twee miljoen buitenlandse studenten naar zich toe. De VS trekt bovendien veel getalenteerde promovendi en wetenschappers uit de hele wereld aan en heeft een overheersend aantal universiteiten in de top van de wereldwijde ranking van universiteiten. *Brain gain* en *brain drain* zijn dan ook een veelbesproken verschijnsel, zeker nu de kenniseconomie een leidend paradigma voor economische groei is geworden in OECD-landen, maar ook in een aantal opkomende economieën.

Factoren die de invloed van globalisering in het hoger onderwijs bepalen

Er is brede overeenstemming over het feit dat globalisering en in het bijzonder de kenniseconomie de internationale concurrentie in het hoger onderwijs doen toenemen en daarmee steeds meer de beleidsagenda voor deze sector bepalen (OECD, 2004; 2007). Tegelijkertijd blijkt dat de mate waarin globalisering effect heeft, dat wil zeggen landen en hoger onderwijsinstellingen in staat zijn hierop te reageren en hiervan te profiteren sterk verschilt. Een aantal factoren wordt geacht hierbij een belangrijke rol te spelen. Zo stelt Douglas

(2005): *all globalization is local* omdat economische welvaart en politieke stabiliteit, de balans tussen nationaal aanbod en vraag voor hoger onderwijs, wetgeving en beleid, culturele aspecten (inclusief nationale identiteit en taal), academische traditie en het gedrag van organisaties een belangrijke rol spelen. In totaal lijken de volgende zes aan elkaar gerelateerde factoren van invloed te zijn op de mate waarin hoger onderwijs systemen en individuele instellingen in staat zijn van globalisering te profiteren: geografische en economische positie; nationale historie, kenmerken van het systeem, regulering, beleid en financiering van het hoger onderwijs; instellingshistorie, financiële positie en academische en organisatiecultuur; de *global capacities* van de instelling zelf en van bijvoorbeeld overheidspersoneel; nationaal internationaliseringsbeleid (met name de strategie ten aanzien van de positie die het land wereldwijd in wil nemen); internationaliseringsbeleid van de instelling (idem) (Marginson en Van der Wende, 2006). In economisch sterke landen bestaat een grotere toegankelijkheid tot hoger onderwijs dan in zwakkere, hetgeen de stroom van buitenlandse studenten vanuit de laatste naar de eerste categorie verklaart. Ruim tachtig procent van alle buitenlandse studenten studeert in OECD-landen (OECD, 2004). En dan vooral vanuit opkomende economieën, waar het nationale aanbod de sterk groeiende vraag naar hoger onderwijs niet bij kan houden. Wet- en regelgeving alsmede beleid kunnen instellingen stimuleren dan wel belemmeren internationaal actief te zijn. Zo stimuleren met name het Verenigd Koninkrijk (VK) en Australië hun hoger onderwijsinstellingen internationaal ondernemend te zijn onder andere door hen toe te staan hogere collegegelden te vragen voor buitenlandse studenten, terwijl instellingen in

MARIJK VAN DER WENDE

Hoogleraar hoger onderwijs aan de Vrije Universiteit en de Universiteit Twente

tabel 1

Regionale herkomst van studenten binnen OECD-landen (2003) in procenten

OECD ontvangende landen in	Noord-Amerika	Europa	Azie-Pacific	OECD
Afrika	17	79	4	12
N.-Amerika	50	40	10	6
Z.-Amerika	48	48	4	4
Azië	41	30	29	45
Europa	13	82	5	30
Oceanië	28	26	46	1
Wereld	33	54	54	13

Bron: OECD

andere landen daarin door wetgeving juist belemmerd worden. Zij mogen bijvoorbeeld geen (extra) collegegeld heffen en/of mogen niet in een andere taal lesgeven.

Vanuit import-exportanalyses van de zogenaamde *transnational higher education* blijkt dat aan de importkant vooral het nationale tekort aan aanbod in combinatie met voldoende koopkracht de belangrijkste factoren zijn. Aan de exportkant vormen de noodzaak tot inkomstendiversificatie voor instellingen, internationale reputatie en capaciteitsoverschotten een belangrijke rol (OBHE, 2005). Het gaat hier zowel bij import als export overigens niet alleen om de mobiliteit van studenten, maar ook om die van programma's en soms zelfs van instellingen. Zo worden onderwijsprogramma's in andere landen aangeboden en buitenlandse campussen opgezet. Ten aanzien van de inkomstendiversificatie moet worden opgemerkt dat overheden instellingen ook via negatieve prikkels stimuleren tot internationale ondernemendheid. Zowel in het VK en in Australië is de nationale financiering van het hoger onderwijs de afgelopen periode zodanig verschaald dat dit instellingen welhaast dwong om internationale inkomsten te genereren.

Ook het type instelling is een factor van belang voor de mate waarin globaliseringseffecten zich voordoen. Researchuniversiteiten zijn vanwege hun onderzoeksfunctie meer internationaal georiënteerd dan andere typen instellingen. Ook hebben business schools, kunstopleidingen en hotelscholen vaak een sterk internationaal profiel. Dat systeemkenmerken een belangrijke rol spelen, kan bijvoorbeeld worden afgelezen aan het feit dat sinds de in-

voering van het bachelor-master systeem de instroom van buitenlandse studenten in de Nederlandse universiteiten op masterniveau sterk toeneemt (twintig procent in 2005, vergeleken met nog geen vier procent voor het Nederlands hoger onderwijs als geheel voor die tijd). Daarbij helpt natuurlijk ook het feit dat inmiddels meer dan zestig procent van deze programma's in het Engels wordt gedoceerd. Bij het bepalen van de systeemkenmerken speelt de overheid een belangrijke rol. In Europa heeft het Bolognaproces, dat heeft geleid tot de invoering van het bachelor-master systeem, weliswaar veel invloed, maar omdat het hier een niet-bindende verklaring betreft, zijn nationale overheden bepalend voor wat er in het eigen land gebeurt en spelen nationale beleidsprioriteiten een belangrijke rol (Huisman en Van der Wende 2004; Witte, 2006).

De invloed van geografische factoren

Dat geografische factoren een rol spelen, blijkt uit het feit dat studentenmobiliteit en wetenschappelijke samenwerking tussen instellingen een zekere regionale concentratie kennen (zie tabel 1). Dat is vooral het geval in Europa. Buitenlandse studenten zijn hier voor circa tachtig procent afkomstig uit de eigen regio. Ook in Scandinavië is veel mobiliteit binnen de regio. Dit kan net als bij de EU mede verklaard worden vanuit multilaterale afspraken die studentenmobiliteit vergemakkelijken in de zin van toegankelijkheid, diploma-erkenning en bovendien voor een deel gesubsidieerd zijn.

In Noord-Amerika komt ruim vijftig procent van de studenten uit de eigen regio. Azië is hier echter de grote uitzondering: studenten uit deze regio die in het buitenland studeren doen dat slechts voor elf procent in hun eigen regio; 47 procent gaat naar de VS, 29 procent naar Europa en twaalf procent naar Oceanië (cijfers voor 2001, OECD, 2004). Veel OECD-landen kennen dan ook een hoog percentage Aziatische studenten, met name uit China en India, hetgeen vooral wordt verklaard door de sterke economische groei in deze landen, gepaard gaande met een sterk groeiende vraag maar achterblijvend aanbod van hoger onderwijs en uiteraard de demografie (omvang van de bevolking).

Dat geografische afstand simpelweg een belangrijke factor zou zijn, lijkt niet zonder meer aannemelijk. Uit het bovenstaande voorbeeld betreffende Azië blijkt dit al. Het is bekend dat de voorkeur van stu-

denten uit deze regio uitgaat naar de VS (en daarna het VK en Australië), ondanks de grotere afstand. Ook binnen Europa, zijn de stromen ver van evenwichtig. Zo verlaten relatief veel Griekse studenten hun land omdat er onvoldoende aanbod is, en is een excentrisch gelegen land als het VK een enorme trekker.

Ook hebben grote landen niet per se een hoger percentage buitenlandse studenten dan kleine. Zo zit de VS met 3.8 procent onder het OECD-gemiddelde van 6.4 procent, terwijl kleine landen als België (elf procent), en Nieuw Zeeland en Oostenrijk (met beide bijna veertien procent) daar ruim boven zitten. Koplopers zijn Zwitserland en Australië (beide rond de achttien procent) terwijl het ook hier weer geen grote landen (naar inwoneraantal) betreft en in een geval een zeer centraal en in het andere juist een in de periferie gelegen land betreft (data voor 2003, OECD, 2006).

Geografische omvang of afstand op zich verklaren dus niet de internationale aantrekkelijkheid of activiteit van een hoger onderwijsstelsel. Een andere belangrijke factor is de Engelse taal. Engelstalige landen spelen een sterke rol in deze markt. Kleine landen die onderwijs in het Engels aanbieden, waaronder Nederland, zien de aantallen buitenlandse studenten omhoog gaan. Zelfs landen als Duitsland en Frankrijk met een groot taalgebied en traditioneel grote aantallen buitenlandse studenten, schakelen soms over naar Engelstalig onderwijs om hun internationale positie te behouden of uit te bouwen. Economische factoren hebben zoals gezegd alles te maken met het evenwicht tussen vraag en aanbod aan hoger onderwijs in het land van herkomst, maar kunnen niet direct worden gerelateerd aan de prijs van het onderwijs in het bestemmingsland. De meest aantrekkelijke landen zoals de VS, het VK en Australië, kennen relatief hoge collegegelden voor buitenlandse studenten (hoewel die in het VK niet voor EU-studenten gelden). Eind jaren negentig werd wel gesteld dat de rol van geografische afstand in deze markt volkomen ondergeschikt zou raken als gevolg van ontwikkelingen in ICT. Dit blijkt tot nu toe echter niet bewaarheid geworden. Uit internationaal onderzoek naar e-learning blijkt dat dit zich alle voorspellingen ten spijt tot nu toe niet heeft ontwikkeld tot een significante internationale markt. De complexe mogelijkheden blijven meestal besloten in kleinschalige experimenten op het niveau van individuele opleidingen (OECD, 2005).

Wereldwijde concentratie en reputatie

Uit het bovenstaande bleek al hoe sterk de positie van de Angelsaksische landen en daarbinnen de VS is als het gaat om studentenmobiliteit. Als we het wetenschappelijk onderzoek en daarmee gerelateerde mobiliteit van promovendi en onderzoekers tevens in ogenschouw nemen wordt dit beeld nader versterkt. De VS is een overduidelijke *brain-gainer*. Het land heeft het hoogste percentage en aantal buitenlandse studenten op PhD-niveau, de instroom van wetenschappers in de VS is tussen 1994–2005 toegenomen met 49 procent

Geografische omvang of afstand op zich verklaren dus niet de internationale aantrekkelijkheid of activiteit van een hoger onderwijsstelsel

(tot zo'n 90 duizend personen); 41 procent van de post docs in de VS is buitenlander en 21 procent van het totale wetenschappelijk personeel (Vincent Lancrin, 2006). Van de top 20 research universiteiten in de Shanghai Jiao Tong Ranking 2006 zijn er zeventien te vinden in de VS (en 54 van de top 100). In de VS speelt kennisimmigratie als beleidsrationale dan ook een grote rol, terwijl in andere landen het genereren van inkomsten door de instellingen (bijvoorbeeld het VK en

Australië) of het werken aan wederzijds begrip (in de EU) vooral belangrijk zijn (OECD, 2004). Nationale tekorten in de studentenpopulatie en op de arbeidsmarkt worden op deze manier aangepakt. Zo leidt de VS relatief (nog) minder beta- en techniekstudenten op dan de EU (zeventien procent op master- en PhD-niveau versus 26 procent in de EU, maar heeft het meer onderzoekers aan het werk (8,7 per duizend inwoners, versus 5,4 in de EU), (EC, 2003). Brain drain vindt dus zeker ook plaats vanuit de EU, maar in nog grotere mate vanuit Azië.

Europa en Azië proberen brain drain dan ook tegen te gaan, waarbij de versterking van het eigen hoger onderwijsstelsel een belangrijke voorwaarde is. In Azië zijn vooral China, India, Korea, Singapore en Maleisië qua hoger onderwijs sterk in ontwikkeling. China realiseerde tussen 1998 and 2004 een verviervoudiging van het aantal studenten en is met ruim twintig miljoen nu het grootste hoger onderwijsstelsel ter wereld. Een grootschalig programma beoogt honderd *world class universities* te ontwikkelen. In bnp en in aantal onderzoekers neemt China na de VS de tweede positie in en het genereert de helft van de R&D-uitgaven in niet-OECD-landen. China steeg tussen 1998 en 2001 van de 14de naar de 7de positie betreffende het aandeel in de wereldproductie van wetenschappelijke artikelen en het aantal doctoraten aan Chinese universiteiten stijgt sterk (NSB, 2006; Liu, 2006). China wordt dus snel minder afhankelijk van andere landen



en we zien het aantal Chinese studenten in het buitenland (o.a. in Nederland) dan ook dalen. Voor Europa is de achterstand op tal van indicatoren, zoals het percentage hoger opgeleiden en onderzoekers, aantal universiteiten in de *top rankings*, aandeel in Nobelprijzen en met name de brain drain naar de VS aanleiding tot sterke beleidsinitiatieven. Het Bolognaproces en met name de Lissabonstrategie zijn hiervoor de belangrijkste kaders. Men is zich daarbij bewust van de verhoudingsgewijs lage investeringen in hoger onderwijs en onderzoek en men heeft drie procent bbp voor R&D als doel vastgesteld en streeft naar acceptatie van twee procent voor hoger onderwijs als beleidsdoel. Bij beide doelen staat met name het verhogen van de private bijdragen (vanuit bedrijfsleven en via hogere collegegelden) voorop. Het laatste rapport van de Lisbon Council (februari 2007) laat echter zien dat ondanks dat de economische groei in de EU zich positief ontwikkelt en het percentage werkenden met een HO-kwalificatie gestaag groeit, de uitgaven voor R&D hardnekkig blijven steken op 1,9 procent (Zweden is een zeer positieve uitzondering), waarbij de private bijdragen vooral achterblijven. Ook op nationaal niveau worden belangrijke initiatieven genomen, zoals het creëren van topinstellingen, fusies, e.d. in alle gevallen gepaard gaande met extra budgetten en een verdere concentratie daarvan (Van der Wende, 2007).

Verwacht mag worden dat met deze initiatieven het landschap zal veranderen. In de wereldwijde wetenschappelijke output gemeten naar productie van wetenschappelijke artikelen is het aandeel van Europa (EU 25) reeds groter dan dat van de VS, en groeit het Europese aandeel en vooral dat van een aantal Aziatische landen (Korea, China, Singapore en Taiwan) bovendien harder dan dat van de VS (NSB, 2006). Zeker wat betreft Europa is echter ook meer aandacht nodig voor andere vormen van wetenschappelijke output (o.a. middels patenten) die directer bijdragen aan innovatie en economische groei, voor het

Nederland te weinig gericht is op het creëren van excellentie in onderwijs en onderzoek

ontwikkelen van excellentie door middel van het sterker concentreren van middelen en talent en voor verhogen van investeringen in zowel hoger onderwijs en onderzoek.

De positie van Nederland

De positie van Nederland kan als volgt worden weergegeven. Voor wat betreft studentenmobiliteit vormt de regionale mobiliteit binnen Europa de hoofdmoot. In het studiejaar 2005/2006 studeerden vijfduizend Nederlanders elders in Europa, tegenover 6842 Europeanen in Nederland in het kader van de EU-programma's. De drie belangrijkste herkomstlanden waren Spanje, Duitsland en Frankrijk en de drie belangrijkste bestemmingslanden Spanje, het VK en Frankrijk. Diplomabiliteit ging vooral naar België, het VK, Duitsland en de VS en kwam vooral uit Duitsland, China en België. Bij het laatste valt op dat de groep Duitse studenten snel groeit en de groep Chinezen afneemt. Er is vaak gesteld dat Nederland geen hoog percentage buitenlandse studenten zou hebben in vergelijking tot het OECD-gemiddelde. Recente inspanningen om tot betere dataverzameling te komen, laten echter zien dat dit percentage voor 2005/2006 op 8,6 procent uitkomt, hetgeen boven dit gemiddelde ligt (Nuffic, 2006) en ook lijkt de instroom in universitaire Engelstalige masteropleidingen toe te nemen. Volgens de laatste peiling biedt Nederland na Finland het meeste onderwijs in Engels als vreemde taal aan (Maiworm en Wachter, 2002). Ongeveer twintig procent van het wetenschappelijk personeel in de universiteiten heeft een andere nationaliteit, met name bij technische universiteiten (ruim dertig procent) en vooral werkzaam als PhD student (bij de technische universiteiten is vijftig tot zestig procent van de PhD's van buitenlandse afkomst). Bij de hogescholen ligt het percentage slechts op drie procent. De buitenlandse kenniswerkers komen voor twintig procent uit de buurlanden (België, VK, Duitsland), voor veertig procent uit de rest van Europa en voor dertig procent uit Azië. Nederlanders die de laatste vijf jaar in het buitenland verbleven gingen vooral naar de VS (39 procent) en daarnaast naar Duitsland, Frankrijk en het VK (elk rond de twaalf procent) (RvB, 2005). Relatief naar bevolkingsomvang speelt Nederland mee in de top vijf qua productie van wetenschappelijke productie met de VS, het VK, Australië en Zwitserland. En staat op de vijfde plaats qua aantal landen waarmee in wetenschappelijk onderzoek wordt samengewerkt (127 in 2001) (NSB, 2006). Data omtrent de landen waarmee het meest wordt samengewerkt zijn niet direct voorhanden. Aangenomen mag worden dat ook hier Europa en de VS een belangrijke rol spelen. Nederlandse R&D-uitgaven als percentage van het bbp liepen tussen 2000 en 2005 echter terug en bleven onder de twee procent, waarbij opvalt dat het aandeel overheidsfinanciering daarin weliswaar nog iets boven het EU en OECD-gemiddelde ligt, maar dat de daling daarvan veel minder wordt gecompenseerd door private bijdragen in vergelijking met bijvoorbeeld Finland, Ierland en Denemarken (OECD-R&D-database). Tenslotte wordt vaak opgemerkt dat Nederland te weinig gericht is op het creëren van excellentie in onderwijs en onderzoek. Zo staan vrijwel alle

Nederlandse universiteiten in de wereldwijde top 500 en negen in de Europese top 100, maar slechts twee in de bovenste regionen (top 100 respectievelijk top 50) daarvan (SJTUIHE, 2007). Recente beleidsinitiatieven zoals de inzet van FES gelden en de federatievorming van de drie technische universiteiten trachten hierop een antwoord te vormen. Ook in het geval van Nederland zien we dus een regionale oriëntatie (EU) voor wat betreft mobiliteit en samenwerking in onderwijs en onderzoek. Dit lijkt naast geografische nabijheid samen te hangen met de vele regelingen die binnen deze regio voordelen bieden. Daar waar vraag en aanbod een vrijere rol hebben zien we ook hier de relaties met de VS en China een belangrijke rol spelen.

De rol van de overheid

Inzake de gevolgen voor de rol van de overheid dienen we ons ten eerste af te vragen: welke overheid? En ten tweede: hoezo de overheid? In de Europese context neemt het belang van supranationaal EU beleid op het gebied van hoger onderwijs en onderzoek sterk toe. Nationale overheden moeten zich dan ook vooral afvragen welk type beleidsinitiatieven ze op welk niveau moeten nemen. Kan het antwoord op toenemende globalisering het best gevonden worden door competitie of samenwerking te stimuleren en op welk niveau, nationaal of Europees? Ook nu reeds zien we voor wat betreft onderzoeksbeleid een mix van deze vier opties. De verdere strategische koers moet gericht zijn op een effectievere samenhang hiertussen (Van der Wende, 2007). Ten tweede laat vooral het succes van de VS zien dat de rol van de overheid gerelativeerd moet worden. Ook de goede positie van Angelsaksische landen met een sterke traditie van New Public Management onderstreept deze relativering. Voor Nederland in het bijzonder geldt dat zowel publieke als private investeringen in de sector moeten worden versterkt en instellingen nader moeten worden gestimuleerd en ruimte moet worden geboden om excellentie te ontwikkelen en meer buitenlandse studenten en kenniswerkers aan te trekken.

Conclusie

In dit artikel stond de vraag centraal hoe geografische verschillen in het hoger onderwijs verklaard kunnen worden en of ze door toenemende globalisering worden vergroot. Globalisering heeft inderdaad geen eenduidige of universele impact op het hoger onderwijs. Naast geografische en economische factoren (hun onderlinge relatieve invloed vereist meer empirische toetsing) hangen deze verschillen samen met o.a. taal, academische cultuur en type instelling. Overheidsbeleid speelt met name een rol inzake de kenmerken van het stelsel, wetgeving, financiering en de ruimte en incentives die derhalve aan instellingen geboden worden om op globalisering te reageren en ervan te profiteren.

LITERATUUR

- Douglas, J. A. (2005) *All globalization is local: Countervailing forces and the influence on higher education markets*. Berkeley: CSHE, University of California.
- European Commission, EC (2003) *Brain drain study – emigration flows of qualified scientists*.
- Huisman J. en M.C. van der Wende (2004)(red.) *On cooperation and competition. National and European policies for internationalisation of higher education*. Bonn: Lemmens.
- Lisbon Council (2007) *European Growth and Jobs Monitor. Indicators for success in the knowledge economy*. Frankfurt am Main: Allianz Dresdner Economic Research.
- Liu, N. (2006) *The differentiation and classification of Chinese universities and the building of world-class universities in China*. Presentation at the seminar at Leiden University, 16 februari 2006.
- Maiworm, F en B. Wächter (2002) *English-language-taught degree programmes in European higher education*. Bonn: Lemmens
- Marginson, S. en M.C. van der Wende. *Globalization and Higher Education*. Parijs: OECD.
- National Science Board, NSB (2006) *Science and engineering indicators 2004*. <http://www.nsf.gov/statistics/seind04/>.
- Nuffic (2006) *Internationale mobiliteit in het onderwijs in Nederland 2005*. Den Haag: Nuffic.
- Observatory on Borderless Higher Education, OBHE (2005) *Mapping borderless higher education: policy, markets and competition*. Londen: OBHE
- Organization for Economic Cooperation and Development (2004) *Internationalization and trade in higher education: opportunities and challenges*. Parijs: OECD.
- Organization for Economic Cooperation and Development (2005) *E-learning in tertiary education: Where do we stand?* Parijs: OECD.
- Organization for Economic Cooperation and Development (2006) *Education at a glance*. Parijs: OECD.
- Organization for Economic Cooperation and Development (2007) *Education policy analysis: focus on higher education*. Parijs: OECD.
- Research voor Beleid (2005) *De internationale mobiliteit van kenniswerkers in het hoger onderwijs. Een kwantitatief onderzoek*. Leiden: Research voor Beleid.
- Shanghai Jiao Tong University Institute of Higher Education, SJTUIHE (2007) *Academic ranking of world universities*. <http://ed.sjtu.edu.cn/ranking.htm>.
- Van der Wende, M.C. (2007) *European responses to global competition in higher education*. Berkeley: CSHE University of California.
- Vincent-Lancrin, S. (2006) *What is changing in academic research? Trends and futures scenarios*. *European Journal of Education* 41(2)169–202.
- Witte, J. (2006) *Change of degrees and degrees of change. Comparing adaptations of European higher education systems in the context of the Bologna Process*. CHEPS/UT: Dissertation.

