

Naar een internationale markt voor hoger onderwijs¹

Prof. dr. M.C. van der Wende (m.c.vanderwende@utwente.nl) is hoogleraar onderwijskunde (innovatie in het hoger onderwijs) bij de Vrije Universiteit en hoogleraar bestuurskunde (vergelijkend hoger onderwijsbeleid) bij CHEPS, Universiteit Twente.

Is de wereld werkelijk plat of nadert het tijdperk van globalisering zijn einde? Het proces van globalisering heeft veel invloed op de internationalisering van het hoger onderwijs, maar is moeilijk voorspelbaar. Toch is het nationale niveau als speelveld voor hoger onderwijs voorgoed verlaten.

INLEIDING

Om toekomstige internationale trends en ontwikkelingen in het hoger onderwijs te voorspellen moet met minimaal twee zaken serieus rekening worden gehouden. Ten eerste de hoge mate van complexiteit en daarmee onvoorspelbaarheid; daarom zal in dit artikel een verkenning van een aantal verschillende mogelijke ontwikkelingen worden gemaakt aan de hand van scenario's. Ten tweede met de krachten die van invloed zijn op het proces van internationalisering in het hoger onderwijs. Globalisering speelt daarin een zeer belangrijke rol. Opgevat als de zich verbredende, verdiepende en versnellende wereldwijde verbondenheid (Held, McGrew, Goldblatt & Perraton, 1999) en de daarmee toenemende wederzijdse afhankelijkheid en convergentie tussen landen en systemen, heeft globalisering op verschillende manieren invloed op het hoger onderwijs. Internationalisering kan worden gezien als een reactie op globalisering in de zin van beleid dat er op gericht is het hoger onderwijs effectief in te laten spelen op globalisering en de eisen die dat in sociaal, cultureel en economisch opzicht meebrengt (Kälvermark & Van der Wende, 1997).

DE ONVOORSPELBAARHEID VAN GLOBALISERING

Met de stelling dat mogelijke scenario's voor internationalisering sterk samenhangen met de drijvende kracht van globalisering wordt voorspelbaarheid niet vergroot. In tegendeel. Huidige visies op globalisering verschillen sterk. Enerzijds zijn er auteurs als Friedman (2005) die stellen dat globalisering sinds het nieuwe millennium een nieuwe fase kent, 'globalisering 3.0', die wordt gekenmerkt door ongekenkende kansen voor het individu om wereldwijd samen te werken en te concurreren. Dit in tegenstelling tot de fase 1.0 (1492-1800), waarin dit voorbehouden was aan staten, en fase 2.0 (1800-

2000), waarin multinationale bedrijven de hoofdrol speelden. Anderzijds zijn er auteurs als Gray (2002) die ervan uitgaan dat de hoogtijdagen van globalisering voorbij zijn en dat vooral de wereldwijde vrijemarkteconomie een utopisch project was. De tegenstellingen die dit heeft geproduceerd in de zin van grote stromen asielzoekers en vluchtelingen, zijn onderschat en wereldhandelsovereenkomsten en andere multilaterale afspraken, bijvoorbeeld op het gebied van veiligheid en milieu, hebben veel minder impact dan verwacht. Deze verschillende gezichtspunten houden sterk verschillende mogelijkheden in voor de internationalisering van het hoger onderwijs. Variërend tussen steeds verder toenemende mobiliteit en juist meer beperkte mogelijkheden hiervoor.

We zien op dit moment dat de Doha Ronde (de ontwikkelingsronde van de Wereldhandelsorganisatie (WTO), genoemd naar de hoofdstad van Qatar, waar in 2001 werd afgesproken dat 'ontwikkeling' in deze overlegronde centraal zou staan) stagneert. Dat een nieuw EU-verdrag moeizaam tot stand komt, multilateralisme meer in het algemeen verzwakt wordt door het feit dat bepaalde wereldmachten zich hier van afkeren en dat regionale en geopolitieke conflicten de kracht van internationale organisaties en verdragen zwaar op de proef stellen. We moeten ons dan ook serieus afvragen hoe de volgende fase van globalisering er uit zal zien en wat de rol van natiestaten, regionale en internationale overheden, intergouvernementele organisaties en multilaterale overeenkomsten en afspraken hierin zullen zijn. Dit zijn de factoren die van grote invloed zijn op de internationalisering van het hoger onderwijs.

SCENARIO'S VOOR DE TOEKOMST VAN HET HOGER ONDERWIJS

De OECD-scenario's voor de toekomst van het hoger onderwijs (OECD, 2006) zijn geconstrueerd op basis van twee centrale dimensies die direct met het voorgaande samenhangen: de mate van globalisering (globaal versus lokaal) en de mate van invloed van de (nationale) overheid (overheid versus markt). Hierna worden de vier scenario's kort geschetst, met specifieke aandacht voor de internationalisering van het hoger onderwijs.

1. Open netwerken

In dit eerste scenario is de verdere harmonisatie van het hoger onderwijs, zoals het Europese Bologna-proces, een belangrijke drijvende kracht. Die leidt tot meer transparantie en vertrouwen als basis voor de erkenning van diploma's. Tezamen met de lagere kosten van transport en telecommunicatie faciliteert dit samenwerking en mobiliteit en het ideaal van een open kennissamenleving. Er is dus sprake van een hoge mate van internationalisering, gebaseerd op samenwerking en netwerken en niet zozeer op basis van concurrentie. Studenten zijn zeer mobiel en kunnen cursussen van instellingen over de hele wereld volgen via internet. Er is wel een sterke internationale hiërarchie tussen instellingen, waarbij sommigen veel meer onderzoeksmiddelen en -reputatie hebben dan anderen. Maar door het samenwerken in netwerken kunnen studenten uit minder gereputeerde instellingen toch cursussen volgen die in topinstellingen ontwikkeld zijn. Uiteraard in het Engels als de *lingua franca*.

2. *Gerichtheid op lokale gemeenschappen*

Dit scenario wordt juist gedreven door een verzet tegen globalisering en een groeiende scepsis ten opzichte van internationalisering. De publieke opinie is veranderd als gevolg van terroristische aanslagen en oorlogen, problemen met immigratie, het verplaatsen van arbeid naar lagelonenlanden (*outsourcing*), en het gevoel dat de nationale identiteit wordt bedreigd. Geostrategische spanningen zorgen er bovendien voor dat bepaald, met name technisch en natuurwetenschappelijk onderzoek onder nationale veiligheid en dus nationale coördinatie en geheimhouding valt. Alleen met bevriende naties wordt wetenschappelijk samengewerkt. Hoger onderwijs is sterk gericht op nationale en lokale behoeften. Onderzoek in de humaniora en de sociale wetenschappen wordt vooral (weer) gewaardeerd vanwege het in stand houden van de nationale cultuur, taal en identiteit. Hogeronderwijsinstellingen zijn vooral gericht op het verzorgen van onderwijs en levenslang leren. Slechts een klein aantal topinstellingen werkt internationaal samen.

3. *New public management*

Dit scenario wordt bepaald door de toenemende krapte in overheidsbudgetten als gevolg van de vergrijzing. Kosten voor het hoger onderwijs moeten dan ook steeds meer uit private middelen worden opgebracht. De overheid introduceert de instrumenten die horen bij *new public management*: marktwerking, financiële prikkels, output- en prestatiefinanciering, toenemende autonomie en verantwoording en deregulering. Het gevolg hiervan is dat hogeronderwijsinstellingen ondernemender worden, ook op internationale markten, geholpen door het feit dat zij zelf hun collegegelden mogen vaststellen. Wat betreft het onderzoek neemt vooral de concurrentie voor nationale financiering toe. Behalve de European Research Council zijn er weinig internationale financieringsbronnen voor onderzoek. Er ontstaat in ieder land een taakverdeling tussen instellingen met verschillende missies (onderwijs, onderzoek enzovoort). De onderzoek-sreputatie van een instelling bepaalt hoe hoog de collegegelden zijn die gevraagd kunnen worden.

4. *De hoger onderwijs bv*

Hier speelt de handelsliberalisering in het onderwijs (bijvoorbeeld via het Global Agreement on Trade in Services van de WTO of op basis van regionale of bilaterale afspraken) een belangrijke rol. Lage transport, en communicatiekosten bevorderen tevens de mobiliteit van mensen. Met de toenemende private financiering en aanbieders van hoger onderwijs ontstaat een internationale markt voor hoger onderwijs en onderzoek. Hogeronderwijsinstellingen concurreren wereldwijd op commerciële basis en vechten om de beste studenten en onderzoekers. Vele openen vestigingen in andere landen. Onderwijs en onderzoek staan steeds losser van elkaar en instellingen (soms zelf hele systemen) richten zich op een specifieke missie en markt (*corebusiness*-strategie). Zodoende ontstaat er een internationale taakverdeling, waarbij sommige landen sterk zijn in bacheloronderwijs en andere juist in masters- en doctoraatsopleidingen en onderzoek, uiteraard in het Engels. Internationale rankings hebben veel invloed.

COMPLICATIES EN CONSEQUENTIES

Uiteraard sluiten deze scenario's elkaar niet volledig uit; de werkelijkheid zal vermoedelijk een mengvorm van de verschillende mogelijkheden laten zien. En dat is op dit moment ook reeds het geval, hoewel sommige landen een meer eenduidige oriëntatie hebben dan andere. Zo zijn in het huidige Nederlandse beleid aanzetten tot alle vier de scenario's te bespeuren. Toch laten de scenario's goed zien hoe verschillend de invloed van globalisering kan uitwerken en hoe, afhankelijk van beleidskeuzes van de overheid, dit verschillende consequenties kan hebben voor met name de internationalisering van het hoger onderwijs.

ONDERWIJS EN ONDERZOEK

Ten eerste werpen de scenario's vragen op ten aanzien van de relatie tussen onderwijs en onderzoek als twee kernfuncties van het hoger onderwijs. Waarbij het allerminst zeker is dat deze twee functies altijd vanzelfsprekend samen zullen (blijven) gaan. Alle scenario's wijzen op meer specialisatie en concentratie in de onderzoeksfunctie en bijna alle suggereren (in relatie daarmee) een toenemende diversiteit in type instellingen. Daarbij hoort de vraag hoe dan een effectieve taakverdeling tussen de verschillende typen instellingen ontstaat en of deze op nationaal (scenario 3) of op internationaal niveau (scenario's 1 en 4) plaatsvindt. In het laatste geval is de vervolgvraag of dit op basis van internationale samenwerking en intergouvernementele afspraken (scenario 1) of middels internationale concurrentie en bijvoorbeeld via vrijhandelsverdragen zoals GATS (scenario 4) gebeurt.

In het laatste geval doet zich een aantal kritische vragen voor. Hoe kunnen overheden in een dergelijk scenario bijvoorbeeld een goed evenwicht houden tussen hun internationale concurrentiepositie en nationale prioriteiten? Voorts is het zeer de vraag of op deze wijze een effectieve differentiatie en taakverdeling tussen instellingen zal ontstaan. Instellingen worden qua concurrentie immers vaak meer gedreven door het verhogen van hun reputatie dan door het beter bedienen van hun afnemers. Vooral in een internationale context leidt zo'n 'reputatierace' al gauw tot kostenverhoging in verband met het inhuren van de beste wetenschappers en het aantrekken van de beste studenten, tot hiërarchie tussen instellingen en tot sociale stratificatie van de studentenpopulatie (Van Vught, 2006). Zonder beleidsinterventie leidt internationale concurrentie, zoals die momenteel vooral plaatsvindt op basis van onderzoeksperformance, tot meer verticale differentiatie tussen onderzoeksintensieve instellingen en anderen, met meer *brain gain* – *brain drain* als gevolg (Marginson & Van der Wende, 2007).

De internationale rankings van universiteiten, zoals de Shanghai Jiao Tong en The Times Higher rankings, die enkele jaren geleden hun entree maakten, versterken deze trend (zie ook scenario 4). Er kleven veel problemen aan dit type rankings, waarvan de belangrijkste zijn dat ze universiteiten als geheel beoordelen en vergelijken en dat ze dominant gericht zijn op de onderzoeksprestaties van de instelling. Dergelijke rankings

versterken de 'reputatierace' op basis van onderzoek en dragen daarmee bij aan de bekende 'academic drift' die samengaat met deze verticale differentiatie. Tegelijkertijd zijn ze in het geheel niet informatief inzake de kwaliteit van het onderwijs en dragen niet bij aan de verbetering van de prestaties van de instelling ten opzichte van de studenten. Een beter alternatief wordt momenteel in het Duitse taalgebied geboden door de CHE ranking, ontwikkeld door het Centrum for Higher Education Development in Duitsland. Hierin wordt per vakgebied kwaliteitsinformatie over onderwijs, onderzoek en voorzieningen geboden, waarbij studenten hun eigen criteria voor kwaliteit kunnen hanteren. Dit systeem wordt wereldwijd als *best practice* beschouwd en zal zeker navolging vinden. Momenteel wordt in een EU gefinancierd pilot project (www.utwente.nl/cheps/research/projects/cherankingforeu.doc/) beziën of Nederland en Vlaanderen zich hierbij kunnen aansluiten. Toch is een betere methodologie van ranking alleen niet voldoende. De onevenwichtigheid tussen de mate waarin onderzoek en onderwijs de reputatie van een instelling bepalen, is ook te wijten aan het feit dat over de wijze waarop de kwaliteit van onderwijs gemeten kan worden, en überhaupt over of en hoe deze gedefinieerd moet worden, weinig overeenstemming bestaat. Oftewel, data over onderwijskwaliteit zijn veel minder beschikbaar en consistent dan die over onderzoekskwaliteit. In dat opzicht is het initiatief van de OECD om de haalbaarheid te beziën van een internationaal vergelijkende methode om de leeruitkomsten die instellingen genereren, als meerwaarde ten opzichte van het entreeniveau van de studenten, te meten, van groot belang. Beter methoden ter beoordeling van kwaliteit van onderwijs, maar ook bijvoorbeeld kennistransfer, innovatie en dienstverlening zijn nodig om een tegenwicht te bieden tegen de dominantie van researchprestaties in de reputatievorming van een instelling. Op deze manier worden instellingen gestimuleerd om verschillende profielen te ontwikkelen, omdat ze dan ook daarin kunnen excelleren. Beter inzicht in deze profielen is *vice versa* nodig om bij ranking het juiste type instellingen met elkaar te vergelijken. In die zin is classificatie een voorwaarde voor zinvolle ranking (Van der Wende, in druk). Classificatiesystemen worden dan ook gezien als beleidsinstrumenten om de diversiteit tussen instellingen te bevorderen. Zij beogen verticale stratificatie tegen te gaan door een breder scala van instellingsprofielen te stimuleren en een alternatief te bieden voor (te) generiek overheidsbeleid (Van Vught, Bartelse, Bohmert, Burquel, Divis, Huisman & Van der Wende, 2005). Ook op dit terrein loopt momenteel een EU-gefinancierd project dat de haalbaarheid van het ontwikkelen van een dergelijk classificatiesysteem voor Europa onderzoekt (www.utwente.nl/cheps/documenten/engreport05institutionalprofiles.pdf).

SAMENWERKING EN CONCURRENTIE

Een tweede belangrijke dimensie die uit de scenario's naar voren komt is die van samenwerking of concurrentie als drijvende strategische kracht in het internationale veld. De scenario's verschillen op dat punt sterk; van scenario 1, dat geheel gebaseerd is op brede en open internationale samenwerking, tot scenario 4, dat juist uitgaat van sterke internationale concurrentie. Alternatieven zijn regionale samenwerking (scenario 2) en gematigde concurrentie binnen de nationale context (3). Samenwerking en concurren-

tie zijn de belangrijkste strategische opties voor hogeronderwijsinstellingen en overheden in het proces van internationalisering en sluiten elkaar zeker niet uit (Huisman & Van der Wende, 2004, 2005). In Europa wordt samenwerking veelal gezien als het inherente model voor internationalisering, gerelateerd aan academische en culturele waarden als kwaliteit en wederzijds leren. Meer in het algemeen past het concept van de universiteit als een concurrerende internationale onderneming slecht bij de Europese nadruk op hoger onderwijs als een publieke functie (Olson, 2005; Van Vught e.a., 2002). In veel gevallen zijn internationaliseringsstrategieën echter een combinatie van samenwerking en concurrentie. Ook in Europa. Zo wordt binnen de Europese Hoger Onderwijs Ruimte en de Europese Onderzoeksruiimte enerzijds samenwerking gestimuleerd (bijvoorbeeld het Bologna-proces en de kaderprogramma's voor onderzoek) om zodoende de internationale concurrentiepositie van Europa als geheel te versterken. Anderzijds wordt er met datzelfde doel ook op basis van competitie gewerkt, zoals bijvoorbeeld in de nieuwe European Research Council.

Belangrijke beleidsvragen voor instellingen en overheden hangen samen met deze strategische opties. Overheden moeten afwegen: wat is de beste manier om het hogeronderwijssysteem internationaal sterk te positioneren: samenwerking en/of concurrentie, op nationaal en/of internationaal niveau? Het zal in veel gevallen om een mix van deze opties gaan. Zo ook in de Nederlandse context. Enerzijds concurreren instellingen met elkaar om nationale financiering en internationale financiering. Anderszijds worden ze op beide niveaus ook gestimuleerd om samen te werken. Hiermee wordt de omgeving voor instellingen in de zin van partners, concurrenten en strategische opties steeds complexer. In de jaren negentig vatte het idee post dat internationale consortia universiteiten een sterkere strategische positie zouden bieden in deze context. Vele van dergelijke consortia werden opgericht. Onderzoek laat echter zien dat de effectiviteit hiervan sterk afhangt van de mate waarin de deelnemende instellingen tegelijkertijd complementair en vergelijkbaar met elkaar zijn en dat hun functioneren in zo sterke mate wordt bepaald door de nationale context, dat dit effectieve samenwerking op internationaal strategisch niveau vaak in de weg staat (Beerkens, 2004).

DE ROL VAN NATIONALE OVERHEDEN

Succesvolle internationaliseringsstrategieën bestaan uit de juiste mix van deze opties. Voor overheden geen eenvoudige taak om wat dat betreft een eenduidige beleidscontext te scheppen, temeer daar zij zelf ook in toenemende mate functioneren in de context van internationale en multilaterale verdragen en afspraken die zowel op samenwerking (bijvoorbeeld Bologna) als op concurrentie (bijvoorbeeld GATS) gericht zijn. Onderzoek geeft ook hier echter weer een relativerend beeld. De rol van dergelijke verdragen en afspraken in de zin van invloed op nationale beleidsprocessen moet niet worden overschat. Zo kan het veel gevreesde verlies aan nationale controle over het hogeronderwijssysteem als gevolg van GATS in ieder geval in Europa tot nu toe niet bevestigd worden (Vlk, 2006). De nationale overheid bepaalt nog steeds zelf in welke mate zij meegaat in internationale afspraken en in hoeverre zij de hogeronderwijsmarkt dereguleert of

liberaliseert. Zo heeft Nederland zelf in het kader van het experiment 'Open Bestel' een stap in deze richting genomen. Wel is het duidelijk dat ook voor overheden de sturingscontext steeds complexer wordt. Ook voor de invloed van het Bologna-proces geldt dat deze niet overschat moet worden. Onderzoek laat zien dat er weliswaar enige convergentie tussen de nationale onderwijssystemen in Europa optreedt, maar tegelijkertijd is er veel variatie in de manier waarop 'Bologna' wordt geïmplementeerd. Ontwikkelingen die tot convergentie leiden vinden weliswaar plaats in het kader van het Bologna-proces, maar zijn daarmee niet zonder meer als effect daaraan toe te schrijven. Het lijkt meer zo te zijn dat het Bologna-proces ontwikkelingen en prioriteiten op nationaal niveau faciliteert. Dit laat zien dat actoren zichzelf alleen richten naar de internationale agenda als deze correspondeert met hun nationaal ingebedde opvattingen. Tegelijkertijd heeft zo'n internationale agenda grote legitimerende kracht ten opzichte van nationale prioriteiten, zelfs als deze hiertoe selectief of onjuist wordt geïnterpreteerd (Witte, 2006). De aangehaalde studies van Beerkens, Vlck en Witte laten alle zien dat de nationale overheid nog steeds een sleutelrol speelt in het bepalen van de kaders waarin hogeronderwijsinstellingen opereren. Een breed Europees onderzoek naar internationalisering kwam tot dezelfde conclusie: 'Ondanks al het onderzoek dat de toenemende internationalisering van het hoger onderwijs aantoonde, en nog meer zo de retoriek terzake, wordt het gedrag van hoger onderwijsinstellingen (nog steeds) in hoge mate bepaald door nationale wet- en regelgeving en bekostingsvoorwaarden. Voor internationalisering in het bijzonder zijn bovendien de historische, geografische, culturele en linguïstische aspecten van de nationale context van groot belang' (Luijten-Lub, Huisman & Van der Wende, 2005, p. 238). Hoewel deze studies allemaal op Europa focussen, komen ze overeen met de bredere observatie van Teichler (2004) dat: 'Het strategisch beleid van nationale overheden een belangrijke rol blijft spelen in het bepalen van de kaders voor internationale samenwerking, zowel als voor internationale concurrentie' (p. 21).

Maar ondanks deze brede empirische onderbouwing van de belangrijke rol die de nationale overheid nog steeds speelt, kan niet worden ontkend dat er tevens globaliseringstrends zijn waardoor instellingen losser van de nationale context komen te staan. Dat betreft vooral het zogenaamde 'transnationale onderwijs', waarbij instellingen fysiek of virtueel over grenzen heen opereren en ondernemen. Hiervoor blijken de nationale juridische en kwaliteitszorgkaders dan ook onvoldoende houvast en garanties te bieden. Deze ontwikkelingen zijn echter in de meeste landen marginaal. Met name Engeland en Australië zijn hierop uitzonderingen. Daarnaast speelt globalisering op het niveau van onderzoek en doctoraatsopleidingen een zeer sterke en transformerende rol. Hier is in bredere zin sprake van het tot stand komen van een internationale markt, waarin concurrentie en mobiliteit (*brain drain – brain gain*) elkaar versterken (Marginson & Van der Wende, 2007).

'BALANCING GLOBALIZATION'

Zoals aan het begin van dit artikel werd gesteld, is het uiterst moeilijk te voorspellen welke richting het proces van globalisering en daarmee de internationalisering van het

hoger onderwijs precies op zullen gaan. De empirische resultaten die hiervoor besproken zijn geven echter wel aan dat de verandering (vermindering) van de rol van nationale overheden en de kracht van multilaterale verdragen kleiner (of langzamer) is dan veelal voorspeld in globaliseringstheorie. En we hoeven ook niet ver in de toekomst te kijken om ons te realiseren dat globalisering (inderdaad) niet alleen gericht kan zijn op vrijhandel en economische groei. Omdat daarmee tevens wereldwijde economische ongelijkheid toeneemt, heeft dit negatieve effecten op de sociale samenhang binnen en tussen landen en regio's. Deze economische en sociale ongelijkheden moeten worden geadresseerd: *'Balancing Globalization'*.

Hogeronderwijsinstellingen hebben hierin een belangrijke opdracht en rol. Met name voor instellingen in OECD-landen vereist dit een verbreding van hun missie ten opzichte van internationalisering om zodoende tot een duurzaam model hiervoor te komen. In plaats van alleen op de profijtelijke kant van globalisering in te spelen, dat wil zeggen het gebruiken van internationalisering om de eigen institutionele basis en middelen (zowel human resources als inkomsten) te versterken, dienen zij tevens verantwoordelijkheid te tonen voor de meer problematische kanten van globalisering. Dit betreft met name gevolgen als migratie en sociale uitsluiting.

DE ROL EN POSITIE VAN NEDERLAND

Met name op dit laatste punt laat het Nederlandse hoger onderwijs veel liggen. In een kritisch OECD-rapport (2007) wordt gesteld dat: 'Nederland de capaciteit van het hoger onderwijs moet versterken teneinde het meer ontvankelijk en flexibel te maken voor een Europese en internationale toekomst en beter in staat om eerste en tweede generatie allochtonen te integreren in het menselijke kapitaal en de cultuur van het land' (p. 68). Dit moet worden gezien als een belangrijke aanmoediging om internationaliseringsmissie inderdaad breder op te vatten.

Het Nederlandse hoger onderwijs heeft voor het overige een redelijk sterk internationaal profiel, dat de komende tien jaar effectief uitgebouwd kan worden. De universiteiten zijn sterk in fundamenteel onderzoek, hetgeen blijkt uit hun internationale positie wat betreft de productie van wetenschappelijke publicaties (tiende in absolute zin, tweede relatief naar bevolkingsomvang, met bovendien uitstekende impactscores en een hoge mate van internationale samenwerking (met 127 landen, waarmee Nederland internationaal de vijfde plaats inneemt) (NSB, 2006)). De universiteiten zijn op het niveau van onderzoek en doctoraatsopleidingen dan ook goed in staat internationaal talent aan te trekken (20% van het wetenschappelijk personeel is internationaal en ruim 30% van de PhD-studenten; in de technische universiteiten ligt dit percentage zelfs tussen de 50-70% (RvB, 2005)). Hoewel over het aantal buitenlandse studenten nog steeds geen sluitende data beschikbaar zijn, lijken degelijke schattingen (Nuffic, 2006) aan te geven dat dit qua percentage (8,6%) flink boven het OECD-gemiddelde zou liggen, in plaats van eronder. Zeker is dat de instroom van buitenlandse studenten in de WO-masteropleidingen snel toeneemt (momenteel ruim 20%) (VSNU, 2007), gefaciliteerd door het feit dat deze

reeds voor twee derde in het Engels worden aangeboden. Qua onderwijs in Engels als een vreemde taal neemt Nederland een topositie in (Maiworm & Wächter, 2002).

Bij effectief beleid zullen de Nederlandse universiteiten deze positie kunnen consolideren en zelfs wellicht uitbouwen. Het feit dat vrijwel alle Nederlandse universiteiten in de wereldwijde top 500 van de Shanghai Jiao Tong Ranking staan, maar slechts één in de top 50, en negen in de top 200, maar slechts twee in top 100, werpt de vraag op naar excellentie. Inderdaad een 'hoogvlakte zonder (veel) toppen'. Beleid gericht op 'focus en massa' in onderzoek kan hierin verschil maken, maar met gelijkblijvende budgetten leidt dit tot het versterken van de positie van enkele instellingen ten koste van die van andere en dus tot meer verticale differentiatie. In dit opzicht is het stagnerende percentage BBP dat Nederland voor R&D uitgeeft – minder dan 2%, terwijl de Lissabon-doelstelling op 3% ligt – zeer verontrustend. Excellentie kan dus alleen op verantwoorde wijze worden versterkt als dit gepaard gaat met verhoogde investeringen. Bovendien moet het behalen van een hogere rankingpositie van instellingen als geheel niet als een doel op zich worden gezien. Dit verhuult namelijk het feit dat zij op onderdelen (bepaalde onderzoeksinstituten) zeer excellent kunnen zijn.

De positie van hogescholen is anders. Percentages van buitenlandse studenten en vooral docenten zijn lager, zoals ook het aanbod aan Engelstalig onderwijs. Om internationaal een sterkere positie op te bouwen, zowel als samenwerkingspartner als in de hoedanigheid van zelfstandig internationaal aanbieder van hoger onderwijs, moet een kwalitatieve versterking plaatsvinden. Dit geldt met name het kwalificatieniveau van het personeel (minder dan 3% is gepromoveerd, terwijl dit in vergelijkbare instellingen in veel andere landen minstens op 30% ligt) en daarmee ook hun internationale competenties en die van de school als geheel. Uitzonderingen zijn vooral de conservatoria en de hotelscholen die een sterke internationale capaciteit en reputatie hebben. Het is goed dat er de laatste jaren extra wordt geïnvesteerd in de onderzoekscapaciteit en het kwalificatieniveau van het personeel in het hbo. De wijze waarop dit wordt gedaan versterkt echter de internationale concurrentiekracht van hogescholen niet erg. Daarvoor is de systematiek niet competitief genoeg en ligt het tempo te laag.

Hiermee is vanuit internationaal perspectief ook wel duidelijk dat het onderscheid tussen hogescholen en universiteiten op een termijn van tien jaar zeker niet zal verdwijnen. Wel zullen de verschillen tussen *undergraduate* en *graduate* onderwijs en tussen onderzoeks- en beroepsgerichte opleidingen toenemen. Maar die lopen beide dwars door de binaire scheidslijn heen. We zullen dus eerder meer dan minder diversiteit in type opleidingen en wellicht ook instellingen krijgen dan minder. Dat is een goede zaak, omdat de toenemende diversiteit in de onderwijsvraag alleen zo effectief beantwoord kan worden. Waarbij de bottom-lijn is, en vanwege de internationale concurrentie ook zeker blijft, dat fundamenteel onderzoek en daarmee verbonden doctoraatsopleidingen een zaak van de universiteiten zijn.

Ten slotte is al eerder opgemerkt dat in Nederland elementen uit alle vier de scenario's te zien zijn. Vanaf de jaren negentig is veel werk gemaakt van het opbouwen van inter-

nationale netwerken voor samenwerking en uitwisseling (1). De laatste beleidsperiodes hebben vooral het new public management-scenario (3) en enigszins ook het hoger onderwijs bv-scenario (4) aandacht gekregen. Hoewel de ondernemendheid van instellingen sinds de hbo-fraude weer meer aan banden ligt en de overheid zich qua open bestel (liberalisering) beperkt tot een klein experiment. De koers van de nieuwe minister ten aanzien van concurrentie (marktwerking) begint zich af te tekenen. Wat betreft het onderzoek ziet hij open internationale concurrentie en mobiliteit excellentie versterken. Wat betreft het onderwijs gelooft hij minder in marktwerking dan zijn voorganger. Echter, op graduate niveau richt het onderwijs (gedrag van studenten en aanbod van onderwijs) zich sterk naar het onderzoek en zien we ook al duidelijk de internationale markt ontstaan, hetgeen inderdaad excellentie kan versterken. Op undergraduate niveau is dat minder het geval, maar toch zal ook daar voor de versterking van excellentie moeten worden gezorgd. Wellicht dat het internationaal vergelijken van leeruitkomsten in het hoger onderwijs (zie hiervoor) daar een bijdrage aan gaat leveren.

NOOT

1. Dit artikel is gedeeltelijk gebaseerd op een bijdrage gepubliceerd in het *Journal of Studies in International Education* (Special Issue 2007). Wende, M.C. van der, Internationalisation of Higher Education in the OECD countries: Challenges and Opportunities for the Coming Decade.

REFERENTIES

- Beerkens, H.J.J.G. (2004). *Global Opportunities and Institutional Embeddedness: Higher education consortia in Europe and Southeast Asia*. Dissertation. CHEPS, University of Twente. <http://www.utwente.nl/cheps/documenten/thesisbeerkens.pdf>.
- Friedman, T.L. (2005). *The World is Flat. A Brief History of the Globalized World in the 21 Century*. New York: Farrar, Straus and Giroux.
- Gray, J. (2002). *False Dawn*. Granta.
- Held, D., McGrew, A., Goldblatt, D. & Perraton, J. (1999). *Global Transformations: Politics, economics and culture*. Stanford: University Press.
- Huisman, J. & Wende, M.C. van der (eds.) (2004). *On Cooperation and Competition. National and European policies for internationalisation of higher education*. ACA Papers on International Cooperation. Bonn: Lemmens.
- Huisman, J. & Wende, M.C. van der (eds.) (2005). *On Cooperation and Competition II. Institutional responses to internationalisation, Europeanisation and Globalisation*. ACA Papers on International Cooperation. Bonn: Lemmens.
- Kälvermark, T. & Wende, M.C. van der (eds.) (1997). *National policies for internationalisation of higher education in Europe*. Stockholm: National Agency for Higher Education.
- Luijten-Lub, A., Huisman, J. & Wende, M.C. van der (2005). *Conclusions, reflections and recommendations*. In: Huisman, J. & Wende, M.C. van der (eds.), *On Cooperation and Competition II. Institutional responses to internationalisation, Europeanisation and Glo-*

- balisation. ACA Papers on International Cooperation. Bonn: Lemmens.
- Maiworm, F. & Wächter, B. (2002). *English-Language-Taught Degree Programmes in European Higher Education*. Bonn: Lemmens.
- Marginson, S. & Wende, M.C. van der (2007). *Globalization and Higher Education*. Parijs: OECD. <http://www.oecd.org/dataoecd/20/4/37552729.pdf>.
- National Science Board, NSB (2006). *Science and Engineering Indicators 2004*. Bezoct op 9 april 2006 op: <http://www.nsf.gov/statistics/seind04/>.
- Nuffic (2006). *Internationale Mobiliteit in het Onderwijs in Nederland 2005*. Den Haag: Nuffic.
- Olson, J.P. (2005). *The Institutional Dynamics of the (European) University*. Arena Working Paper. www.arena.uio.no.
- Organization for Economic Cooperation and Development, OECD (2006). *Four Futures Scenarios for Higher Education*. <http://www.oecd.org/dataoecd/30/5/36960598.pdf>.
- Organization for Economic Cooperation and Development, OECD (2007). *Thematic Review of Tertiary Education. The Netherlands*. Parijs: OECD. <http://www.minocw.nl/documenten/14717a.pdf>.
- Research voor Beleid (2005). *De internationale mobiliteit van kenniswerkers in het hoger onderwijs. Een kwantitatief onderzoek*. Leiden: Research voor Beleid.
- Teichler, U. (2004). The changing debate on internationalization of higher education *Higher Education*, 48, p. 5-26.
- Vereniging van Universiteiten, VSNU (2007). *Cijfers. Samenstelling instroom in de masters*. <http://www.vsnunl.nl/web/show/id=76941/langid=43>.
- Vlk, A. (2006). *Higher education and GATS. Regulatory consequences and stakeholder's responses*. Dissertation. CHEPS, University of Twente. <http://www.utwente.nl/cheps/documenten/thesisvlk.pdf>.
- Vught, F.A. van (2006). Higher Education system dynamics and useful knowledge creation. In: Duderstadt, J., Weber, L. (eds.), *Universities and Business: Partnering for the Knowledge Society* (p. 63-79). New York: Economica.
- Vught, F.A. van, Wende, M.C. van der & Westerheijden, D.F. (2002). Globalisation and internationalisation. Policy agendas compared. In: Enders, J. & O. Fulton (eds.) *Higher Education in a Globalizing World. International trends and mutual observations* (p.103-121). Dordrecht: Kluwer.
- Vught, F.A. van, Bartelse, J., Bohmert, D., Burquel, N., Divis, J., Huisman, J. & Wende, M.C. van der (2005). *Institutional Profiles. Towards a typology of higher education institutions in Europe*. Report to the European Commission. <http://www.utwente.nl/cheps/documenten/engreport05institutionalprofiles.pdf>.
- Wende, M.C. van der (in druk). Rankings and Classifications in Higher Education. A European perspective. In: Smart, J.C. (ed.), *Handbook of Higher Education, 23rd edition [section on Comparative and International Education]*. Springer.
- Witte, J. (2006). *Change of degrees and degrees of change. Comparing adaptations of European higher education systems in the context of the Bologna Process*. Dissertation. CHEPS, University of Twente. <http://www.utwente.nl/cheps/documenten/thesiswitte.pdf>.