



## IX CONGRESSO PORTUGUÊS DE SOCIOLOGIA

### Portugal, território de territórios

---

---

ÁREA TEMÁTICA: Migrações, Etnicidade e Racismo [AT]

---

---

**RECONHECIMENTO DE QUALIFICAÇÕES PROFISSIONAIS NO ESPAÇO EUROPEU: UM PROCESSO LINEAR? O CASO DOS ENFERMEIROS PORTUGUESES.**

---

---

REIS, Paula

Mestre em Sociologia, Doutoranda em Estudos sobre Globalização, IPRI / CICS.NOVA FCSH-UNL, [paula.reis@fcs.unl.pt](mailto:paula.reis@fcs.unl.pt)

---



### Resumo

A proporção de jovens emigrantes qualificados aumentou nos últimos anos, em Portugal. Os dados disponíveis sugerem que o fenómeno tem particular expressão entre os diplomados em enfermagem. Apesar da livre circulação de pessoas estar consagrada nos diferentes tratados europeus, são diversos os constrangimentos de ordem política, jurídica, administrativa e prática que continuam a obstaculizar a mobilidade de trabalhadores. Várias observações conduzidas no contexto europeu colocam em evidência o subaproveitamento de mão-de-obra qualificada. Um dos entraves assinalados nessas pesquisas, e pela Comissão Europeia, continua a residir no reconhecimento de qualificações profissionais. O seu reconhecimento formal e informal (enquanto elemento de capacitação económica e de distinção), ou não reconhecimento, pode influenciar os resultados obtidos não só no acesso ao mercado de trabalho, mas também no interior do próprio mercado. Atendendo ao limitado conhecimento científico acerca do modo como se processa o reconhecimento das qualificações profissionais dos enfermeiros portugueses no espaço europeu, bem como a sua inserção profissional nos mercados de trabalho dos países de acolhimento, a investigação em curso (PD/BD/106023/2014) tem como objetivo principal: identificar, analisar e compreender as lógicas, formais e informais, que subjazem aos processos de reconhecimento qualificações profissionais aferindo o seu impacto na mobilidade e na incorporação no mercado de trabalho.

### Abstract

In the last years, not only emigration rates have increased, but the proportion of young skilled migrants as also augmented. The limited information available suggests this phenomenon has particular expression among nursing graduates. If on the one hand, European policies promote the mobility of skilled individuals, on the other, their professional qualifications and skills aren't always formally and informally recognized. According to the European Commission several constraints of political, legal, administrative and practical nature continue to hinder the mobility of workers and the recognition of professional qualifications. A number of observations in the European context evidence the underutilization of high-skilled migrant workers. The professional qualifications and skills attained by migrants, in the country of origin, are simultaneously an element of economic empowerment and distinction. Their formal and informal recognition, or non-recognition, can influence the results obtained not only in accessing the labor market, but also within the market itself. Given the limited knowledge on how the professional qualifications of Portuguese nurses are formally and informally recognized (in the EU), as well as their labour market outcomes and social incorporation, the main objective of this study (PB/BD/106023/2014): to identify, analyse and understand the logics and (formal and informal) that underlie the process of recognition of professional qualifications accessing the impact on their labour market and social incorporation.

Palavras-chave: migrações qualificadas; reconhecimento qualificações profissionais; enfermeiros portugueses; incorporação

Keywords: skilled migration; recognition of professional qualifications; Portuguese nurses; incorporation

[COM0681]



## 1. Introdução

A transição de um modelo de crescimento “*baseado na indústria*” para um modelo de crescimento “*baseado no conhecimento*” produziu alterações na economia global. O pressuposto central é que a competitividade económica se encontra estreitamente relacionada com a quantidade e qualidade dos recursos humanos de um país (Becker, 1964; Schultz, 1960). Mas, “*while the latter [capital] is now largely unimpeded, the movement of labour is generally subject to restriction*” (Iredale, 1999 p.91).

Apesar de subsistir um maior controlo dos fluxos de mão-de-obra não qualificada, assistiu-se nas últimas décadas a uma progressiva flexibilização dos movimentos migratórios de mão-de-obra qualificada<sup>1</sup>. A imigração qualificada tem vindo a desempenhar um papel relevante nas estratégias dos países no contexto global, contribuindo para a suprir a escassez de recursos humanos qualificados e lidar com os desafios demográficos (Cerna, 2014).

Referências à “*competição global por talentos*”, à “*batalha pelos cérebros*”, ou à necessidade de atrair os “*melhores e mais capazes*” começaram a permear os debates políticos, públicos e académicos (e.g. Florida, 2005; Kuptsch & Pang, 2006; Boeri *et al.* 2012). A utilização deste tipo de expressões não será certamente alheia à difusão e à aceitação dos princípios basilares da teoria do capital humano<sup>2</sup>.

Como explicar então o facto de imigrantes altamente qualificados (ou, se se preferir com elevado capital humano) desempenharem profissões semiqualficadas ou não-qualificadas nos países de acolhimento? Haverá, ao contrário de um processo de linear de incorporação de imigrantes altamente qualificados no mercado de trabalho, um processo seletivo de incorporação?

Se, por um lado, as políticas europeias promovem a mobilidade de indivíduos qualificados, por outro, nem sempre as qualificações profissionais adquiridas no país de origem são formal e informalmente reconhecidas (Dhéret *et al.* 2013). Com efeito, no contexto europeu várias observações colocam em evidência o subaproveitamento de mão-de-obra qualificada (e.g. Brandi, 2001; Constant & Zimmermann, 2009). Não só no que concerne aos indivíduos nascidos em países terceiros, mas também aos indivíduos oriundos de países do Leste que integraram a União Europeia (UE) após o processo de alargamento iniciado em 2004 (e.g. Black *et al.* 2010; Kahanec *et al.* 2010; Glorius *et al.* 2013). Menor atenção científica tem sido, contudo, dedicada à incorporação social e no mercado de trabalho de migrantes qualificados oriundos de países pré-alargamento.

Um dos entraves assinalados nas pesquisas a que aludimos, e pela Comissão Europeia, continua a residir no reconhecimento de qualificações profissionais<sup>3</sup>. O seu reconhecimento formal e informal (enquanto elemento de capacitação económica e de distinção), ou não reconhecimento, pode influenciar os resultados obtidos não só no acesso ao mercado de trabalho, mas também no interior do próprio mercado.

Estudos recentes acerca da emigração qualificada portuguesa contemporânea, incidindo especificamente sobre enfermeiros, sugerem que existem disparidades em termos estatutários e remuneratórios quando comparados com os nativos. Como explicar as sugeridas diferenças em termos salariais e estatutários? Pressupomos que os enfermeiros portugueses experienciam constrangimentos de índole formal e informal no que se refere ao reconhecimento das suas qualificações profissionais.

Atendendo ao limitado conhecimento científico acerca do modo como se processa o reconhecimento das qualificações profissionais dos emigrantes qualificados portugueses, no espaço europeu, bem como a sua inserção profissional nos mercados de trabalho dos países de acolhimento, a investigação em curso (PD/BD/106023/2014) sobre o caso específico dos enfermeiros, é norteada pelas seguintes questões: (i) Como é que os processos de reconhecimento de qualificações profissionais são implementados a nível nacional, institucional e organizacional? (ii) Quais as lógicas formais e informais que subjazem ao reconhecimento destas qualificações? (iii) Os constrangimentos formais e informais a este reconhecimento

afetam os trabalhadores qualificados, nos diversos sectores de atividade, de igual modo? (iv) Ou, encontram-se associados a dinâmicas específicas dos mercados de trabalho (oferta e procura)?

Explanaremos seguidamente o enquadramento teórico geral da presente investigação, a sua contextualização, e os seus objetivos.

## **2. Migração de mão-de-obra qualificada: um breve excuro sobre as diferentes abordagens teóricas e alguns estudos empíricos**

Nas últimas cinco décadas, a migração de trabalhadores qualificados tem sido objeto de um intenso debate científico. A discussão em torno dos efeitos destes fluxos migratórios não se tem restringido ao campo científico, extravasando para o campo político – enquanto questão controversa nas relações entre os países desenvolvidos e em desenvolvimento. Esta inter-relação entre o discurso científico e o discurso político, não somente marca os estudos em torno das migrações qualificadas mas tornou-se uma das características mais notórias das investigações realizadas.

Apesar da reconhecida importância deste fenómeno não existem, ainda, estatísticas oficiais precisas e homogéneas (Brandi, 2001; Peixoto, 2001). Este facto pode dever-se a três fatores: (i) a menor representatividade numérica dos indivíduos envolvidos neste fenómeno, quando comparada com os fluxos de mão-de-obra não qualificada; (ii) usualmente estes indivíduos não são considerados um problema pois possuem o *habitus* típico de classe média, capital cultural e, em muitos casos, as suas características fenotípicas são similares às dos nativos o que facilita a sua incorporação; e (iii) as divergências substanciais nas políticas adotadas pelos governos e blocos regionais relativas aos fluxos de entradas e saídas de migrantes altamente qualificados (Salt, 1995; Iredale, 1999).

Em termos teóricos e conceptuais a migração de indivíduos altamente qualificados tem sido abordada de modo diferente ao longo do tempo. A teoria económica é preponderante nas análises deste fenómeno, atendendo à associação entre as teorias do capital humano (Schultz, 1960; Becker, 1964) e as migrações.

Os primeiros estudos levados a cabo sobre esta temática concluíram que o impacto da migração destes trabalhadores nos países em desenvolvimento foi basicamente neutro, enfatizando os benefícios da livre circulação de pessoas para a economia mundial (e.g. Grubel & Scott, 1966; Johnson, 1967; Berry & Soligo, 1969). Modelos alternativos destacaram as consequências negativas do “*brain drain*” (“drenagem de cérebros”) - redução do *stock* de capital humano - em termos de bem-estar, considerando que as migrações qualificadas contribuíram para ampliar as desigualdades internacionais (e.g. Bhagwati & Hamada, 1974; McCulloch & Yellen, 1977; Miyagiwa, 1991).

Este tom pessimista foi desafiado pelos estudos que se debruçaram sobre as condições em que o “*brain drain*” se torna benéfica no médio e longo prazo para o país de origem - transformando-o em “*brain effect*”, ou seja, aumento do *stock* de capital humano (e.g. Mountford, 1995; Beine *et al.*, 2001; Stark & Wang, 2002). Estudos mais recentes, demonstraram que os profissionais qualificados que deixaram os países em desenvolvimento estão agora a inverter a “*fuga de cérebros*” (“*brain drain*”), convertendo-a em “*circulação de cérebros*” (“*brain circulation*”), regressando aos países de origem, estabelecendo relações negociais ou novas empresas, mantendo os laços sociais e profissionais com os países de acolhimento (Saxenian, 2006). A modificação do carácter da migração de profissionais altamente qualificados (de definitiva para temporária) foi primeiro assinalada por Ladame (1970), tendo proposto o termo “*circulation des élites*” para explicar, não só a possibilidade de retorno, mas também a possibilidade de converter o “*brain drain*” em “*brain gain*”.

Uma das principais críticas apontadas a estas abordagens teóricas reside no facto de presumirem que o mercado internacional de trabalho é um espaço em que os indivíduos se movimentam livremente, sem quaisquer constrangimentos ou barreiras. Outra das críticas assenta na constatação das diferentes condições em que ocorre a incorporação dos migrantes no mercado de trabalho do país de acolhimento. Pelo menos no

curto prazo, são distintas das condições em que ocorre essa mesma integração para um trabalhador nativo, ou até para um trabalhador experiente nesse mercado de trabalho (Blanco, 2000). Acresce que este conjunto de teorias não providencia explicações suficientemente sólidas acerca da seletividade das origens e dos destinos, ou seja, porque ocorrem migrações para determinados países em detrimento de outros (Malgesini, 1998).

Uma das premissas centrais da teoria económica é que a mobilidade dos indivíduos altamente qualificados ocorre em virtude das diferenças salariais. Alguns estudos vêm colocar esta proposição em causa, demonstrando que a mobilidade destes indivíduos também pode ocorrer na ausência de diferenças remuneratórias. Destacamos os estudos conduzidos por Mahroum (2000, 2001), que evidenciam que existe uma pluralidade de motivos – que não se limitam às recompensas de índole económica – e situações da vida profissional envolvidos na mobilidade de diferentes tipos de profissionais (*e.g.* gestores, engenheiros, académicos e investigadores, empresários, estudantes, e outros grupos de profissionais altamente qualificados). As motivações económicas representam apenas uma parte (algumas vezes com pouca relevância) dos fundamentos para trabalharem num país diferente daquele em que nasceram. Em alguns casos, essa mudança pode ter efeitos negativos tanto em termos económicos, como em termos de carreira profissional, ao invés de representar um ganho económico ou profissional (Forster, 2000). Face ao exposto, a migração de trabalhadores altamente qualificados, à semelhança dos restantes movimentos migratórios, não pode ser somente explicada pelas diferenças salariais mas deve contemplar, também, fatores não financeiros.

No nosso entender, as perspetivas económicas atrás enunciadas acerca do fenómeno da migração qualificada parecem ignorar alguns aspetos fundamentais: (i) os mecanismos e instrumentos políticos e institucionais, à escala nacional, que podem limitar e restringir a mobilidade e as oportunidades de incorporação no mercado de trabalho nos países de acolhimento – incluindo o papel das organizações e corporações profissionais; (ii) as dinâmicas específicas (nacionais e regionais) dos diferentes sectores da atividade económica e mercados de trabalho (oferta e procura); (iii) e as diferentes condições sociais em que ocorre a incorporação dos migrantes no mercado de trabalho no país de acolhimento.

Outros estudos têm sido conduzidos no sentido de avaliar o impacto do não reconhecimento de qualificações e competências na integração social dos trabalhadores qualificados. Debruçam-se, contudo, na sua generalidade, sobre imigrantes oriundos de países específicos, ou de países sem tradição de acordos políticos e económicos formais celebrados com o país de acolhimento (*e.g.* Antecol *et al.* 2000; Brandi, 2001; Mahroum, 2001; Hawthorne, 2002; Reitz & Sommerville, 2004; Shah & Long, 2004; Fan & Stark, 2007; Mattoo *et al.* 2008; Sommerville & Walsworth, 2010).

As abordagens sociológicas centradas nos processos de incorporação no mercado de trabalho apontam para a existência de barreiras à transferência transfronteiriça de capital humano. Várias instituições nos países de acolhimento tais como o mercado de trabalho, instituições educativas, instituições políticas e organizações podem limitar as oportunidades dos imigrantes obterem um emprego adequado à sua educação formal e formação (*e.g.* Reitz, 1998, 2002; Zulauf, 2001; Waldinger & Lichter, 2003; McGovern 2007). De acordo com estas abordagens a utilização dos recursos pessoais por parte dos imigrantes está maioritariamente dependente de fatores exógenos (sobre os quais os recém-chegados não têm qualquer controlo ou influência). O êxito do processo de incorporação e adaptação depende em maior grau do modo como os imigrantes são acolhidos pelos governos e sociedades recetoras, do que do seu capital humano (Portes, 1999; Penninx, 2006).

A generalidade das pesquisas teóricas e empíricas a que aludimos destacam, principalmente, os impactos a nível macro da migração de trabalhadores qualificados nos países de origem, não analisando os processos de integração social e no mercado de trabalho nos países de acolhimento. Apesar de relevantes, estes estudos, referem-se principalmente aos fluxos Sul-Norte, ou seja, entre países numa condição central e periférica, desconsiderando países numa condição semiperiférica (como Portugal).

### 3. Políticas migratórias e o princípio da livre circulação no espaço europeu: uma questão complexa

Os governos nacionais são influenciados por grupos sociais (grupos de interesse, eleitores e partidos políticos), que tendem a mobilizar-se favorável ou desfavoravelmente em relação à adoção de determinadas políticas (Moravcsik, 1993; Zolberg, 2006). Freeman (1995, 2006) descreveu dinâmicas particulares da política nacional que podem influenciar as políticas migratórias, focando-se nos custos e benefícios de uma política para determinados grupos de interesse (por exemplo, sindicatos e associações patronais).

*“In the case of high-skilled immigration, actors (such as high-skilled labour, low-skilled labour, and capital) who can benefit (lose) will build coalitions for a more open (restrictive) policy”* (Cerna, 2014 p.76). As coligações entre atores, intermediadas por instituições (sindicatos, associações patronais e partidos políticos) variam entre os países, bem como o grau de aceitação de imigrantes altamente qualificados. A diversidade no que concerne às preferências em termos das políticas migratórias é transposta para o nível supranacional (UE) o que torna a cooperação mais difícil (Moravcsik, 1993).

São diversos os debates em curso acerca da integração europeia e do seu impacto nas políticas migratórias.

Alguns autores assinalam os progressos consideráveis realizados ao nível da mobilidade intraeuropeia devido ao papel das instituições da UE ou *spill-over* (e.g. Haas 1958; Dahlberg 1968), enquanto outros salientam o interesse individual dos Estados-Membros e a sua relutância em abdicarem da soberania sobre esta matéria. Este processo tem sido lento e alvo de contestação (e.g. Geddes, 2000; Guiraudon, 2000; Givens & Luedtke, 2005; Messina, 2007; Boswell & Geddes, 2011; Luedtke, 2011). Cada categoria de migração tem uma lógica distinta na delegação ao nível supranacional. Por exemplo, a partilha de encargos poderá ser benéfica no caso das políticas de asilo devido a externalidades negativas (Thielemann, 2003; Hatton, 2004). No entanto, estes benefícios não são necessariamente visíveis quanto à imigração laboral. De acordo com Lavenex (2001) e Carmel (2012) a diversidade política pode coexistir a par de uma maior pressão no sentido da harmonização.

Igualmente diversos são os debates sobre a interação entre a UE e a elaboração de políticas nacionais. Algumas destas discussões centram-se na evolução das instituições da União Europeia, e no conjunto de novas normas e práticas, considerando que o processo se desenrola numa lógica de *“bottom-up”* (e.g. Moravcsik, 1998). Outros autores advogam que o processo decorre no sentido inverso, isto é, numa lógica de *“top-down”* (Börzel & Risse 2000; Héritier *et al.* 2001; Börzel, 2002). A proposta de Marks e Hooghe (2004) aponta no sentido de uma relação dinâmica, ou seja, para uma governança multi-nível. Vale a pena considerar a este respeito, os estudos desenvolvidos sobre políticas e cooperação internacional ancorados na lógica de intergovernamentalismo liberal a nível europeu aplicados às políticas de imigração laboral (e.g. Meyers, 2002, 2004; Kraft-Kasack & Shisheva, 2008; Menz, 2009, 2011).

Apesar da livre circulação de pessoas estar consagrada nos diferentes tratados europeus<sup>4</sup> e das possibilidades de mobilidade geográfica na UE serem consideradas elevadas (SWD, 2012), são diversos os constrangimentos de ordem política, jurídica, administrativa e prática que continuam a obstaculizar a mobilidade de trabalhadores (COM, 2012; Dhéret *et al.* 2013; Zimmermann, 2005). Um dos entraves assinalado pela Comissão Europeia, em diversos relatórios<sup>5</sup>, continua a residir no reconhecimento de diplomas e qualificações profissionais, considerado como: *“um verdadeiro problema para o funcionamento eficaz do mercado único e, em especial, a livre circulação de trabalhadores e mobilidade da mão-de-obra”* (COM, 2012 p.19).

O reconhecimento de diplomas e qualificações em todos os Estados-Membros constitui um importante instrumento para a promoção da mobilidade de trabalhadores na UE. O Artigo 47.º (ex-57.º) do Tratado que instituiu a Comunidade Europeia afirma que a legislação secundária em termos do reconhecimento mútuo dos diplomas, certificados e outros títulos é essencial para facilitar o exercício de uma atividade assalariada ou favorecer a criação do próprio emprego.



#### **4. O reconhecimento das qualificações profissionais enquanto elemento de capacitação económica e distinção**

A UE tem-se revelado particularmente ativa nas questões relativas à gestão das migrações laborais, tendo adotado um posicionamento claramente distinto quando o objeto são as migrações qualificadas e as não qualificadas.

As diretivas, os regulamentos, os mecanismos e instrumentos construídos não surgem num vazio político e económico, pelo que pensamos que as relações de poder assimétricas no seio da UE não devam ser desconsideradas quando pensamos nestas questões.

Os mecanismos e instrumentos a que aludimos visam criar categorias estandardizadas e medidas uniformes concorrendo para a regulação do acesso a determinadas posições e profissões no mercado de trabalho.

O processo de reconhecimento de diplomas na UE tem-se revestido de uma enorme complexidade e conheceu diversas fases<sup>6</sup>. A diversidade dos sistemas nacionais de qualificações, a multiplicidade de instituições educativas, e de formação, e as suas constantes alterações têm tornado esta questão ainda mais intrincada.

A linguagem política e legislativa utilizada, neste âmbito, no decurso das últimas décadas é igualmente elucidativa não só do conflito entre o objetivo da livre circulação dos trabalhadores e o princípio do controlo nacional sobre as qualificações e os sistemas de qualificação, mas também da tensão existente entre a implementação das diretivas supranacionais, constantes dos Tratados a que os Estados-Membros se vincularam, e os contextos políticos, institucionais e organizacionais nacionais.

Os conceitos de “reconhecimento de qualificações”, “comparabilidade de qualificações” foram gradualmente substituídos pelo conceito (mais opaco) de “transparência de qualificações”. Segundo Bjørnåvold e Sellinn (1997), não estamos perante uma mera coincidência. A expressão “reconhecimento” implica a introdução de critérios supranacionais, potencialmente incompatíveis com o princípio do controlo nacional sobre a educação e a formação profissional. “Transparência”, por outro lado, aponta para a necessidade de tornar os sistemas de qualificações mais claros e compreensíveis (não implicando forçosamente a adoção de normas comuns).

A alteração de “reconhecimento” para “transparência” e a relutância em aceitar as normas comuns, pode ser explicada por diversos fatores: (i) as qualificações de um determinado país são vistas como superiores às “qualificações estrangeiras”, em termos de qualidade e/ou relevância nacional/cultural; (ii) as qualificações estão aliadas a mecanismos salariais e sistemas de benefícios sociais que podem ser ameaçados se as normas supranacionais forem introduzidas e aceites; (iii) as qualificações estão associadas a mecanismos que regulam o acesso a determinadas profissões e áreas de atividade económica, por esse motivo, se as normas comuns são introduzidas e aceites, a concorrência entre indivíduos pode aumentar, e podem influenciar em última instância a situação competitiva das empresas e economias; e (iv) as qualificações podem estar relacionadas com mecanismos de regulação da imigração/emigração, que ficam ameaçados se as normas comuns forem introduzidas e aceites (Bjørnåvold & Sellinn, 1997).

Os diplomas, qualificações profissionais e as competências são, simultaneamente, um elemento de capacitação económica e de distinção. O seu reconhecimento formal e informal, ou não reconhecimento, pode influenciar os resultados obtidos não só no acesso ao mercado de trabalho, mas também no interior do próprio mercado. Neste sentido, o reconhecimento, atua como um instrumento de direcionamento dos imigrantes para os diferentes segmentos do mercado de trabalho. Piore ([1972]2009), defende a tese da dualidade do mercado de trabalho, traduzida numa divisão deste mercado em dois segmentos distintos: (i) segmento primário - composto por empregos bem remunerados, a tempo integral, onde impera a estabilidade e a segurança, com benefícios sociais, onde se promove a autonomia e a formação profissional e existem possibilidades de carreira e progressão – e (ii) segmento secundário – composto por empregos mal

remunerados, a tempo parcial e com duração pré-definida ou pré-determinada, onde vigoram a precariedade e a insegurança laborais, com menores exigências em termos de qualificações e onde o nível de protecção social é reduzido.

Na esteira da proposta teórica de Pierre Bourdieu ([1979] 2007), consideramos que o reconhecimento de qualificações profissionais configura uma forma de capital, que opera como estratégia de acumulação e que pode ser trocado por outras formas de capital. Esta perspetiva pressupõe que o reconhecimento de qualificações seja tratado como um conceito estratégico, associado à regulação do acesso a recursos escassos e à institucionalização da distinção. A coexistência das formas permutáveis (económicas, sociais e culturais) de capital reflete a natureza interligada dos processos de produção e das práticas sociais na perpetuação da desigualdade e da reprodução na sociedade capitalista. Os mercados de trabalho são locais importantes para a reprodução da ordem social, porquanto operam na intersecção dos processos económico, político, social e cultural (processos estes regulados política, social e culturalmente).

Importa esclarecer que utilizamos nesta investigação uma noção ampliada de qualificação profissional, ancorados na proposta definicional de Pierre Naville ([1956] 2012). A sua conceptualização insere-se na perspetiva relativista permitindo tratar a qualificação no campo económico, político e cultural. Assim, entendemos a qualificação não apenas enquanto construção social, mas também enquanto relação social porquanto implica o seu reconhecimento no mercado de trabalho.

Os imigrantes altamente qualificados são, no nosso entender, um exemplo ilustrativo da importância do reconhecimento de qualificações profissionais enquanto mecanismo de regulação, e ordenação, no acesso ao mercado de trabalho.

## **5. A competição europeia por trabalhadores qualificados no sector da Saúde: do influxo de profissionais oriundos de países terceiros à mobilidade intraeuropeia**

A UE tem-se confrontado com um conjunto de desafios nos últimos anos. Desde o envelhecimento das populações, ao desemprego, às pressões sobre os sistemas de segurança social, à diminuição da competitividade *vis-à-vis* os EUA e a Ásia, ao desvio face às metas de desenvolvimento de uma economia baseada no conhecimento (como detalhado na Estratégia de Lisboa e posteriormente na agenda “Europa 2020”). A Agenda da Comissão “*New Skills and Jobs: A European Contribution Towards Full Employment*” estima que até 2020 existirá uma escassez de cerca de um milhão profissionais do sector da saúde - até dois milhões se se considerarem as profissões auxiliares (Comissão, 2010).

Com efeito, um dos sectores económicos onde a competição por trabalhadores qualificados se tem intensificado, nas últimas décadas, tem sido o sector da saúde. O problema da escassez de recursos humanos neste sector faz-se sentir a nível global<sup>7</sup>.

Uma das soluções encontradas pelas economias avançadas do centro, há já várias décadas, para ultrapassar este problema, assenta na imigração e no recrutamento ativo de profissionais de saúde em países periféricos e semiperiféricos.

Esta prática, apesar de racional em termos estritamente económicos, tem-se revelado duplamente perniciosa. Por um lado, contribui para a redução do *stock* de recursos humanos do sector da saúde (RHS) nos países de origem destes profissionais, comprometendo a prestação de cuidados de saúde às populações. Por outro, tal prática configura um mero paliativo ao resolver apenas parcialmente, e no curto-prazo, o problema da escassez de RHS nas economias avançadas (Matsuno, 2015). Não obstante, as diversas recomendações emitidas por diferentes organizações e da publicação em 2010 do “*Global Code of Practice on the International Recruitment of Health Personnel*”, subscrito por diversos países, a prática persiste com impactos a diversos níveis (Buchan, 2006; Raghuram *et al.*, 2009; OMS, 2010).

Muitos dos sistemas de saúde europeus têm dependido, em maior ou menor grau ao longo das últimas décadas, do recrutamento internacional de profissionais. Durante os anos de 1990 e inícios dos anos 2000, o recrutamento era realizado maioritariamente em países terceiros (Glinos, 2015; Legido-Quigley *et al.* 2015). Contudo, após o alargamento da UE a leste e com o dealbar da crise financeira e económica (que afectou com especial severidade os países semi-periféricos e periféricos) assistiu-se a uma reconfiguração destes fluxos. Com efeito, “flows of EU health professionals between Member States (EU flows) are increasing in magnitude and relative importance, replacing and overtaking flows of third-country health professionals (non-EU flows) in many Member States” (Glinos, 2015).

No Reino Unido, os registos anuais de enfermeiros oriundos de países terceiros excederam em muito os de enfermeiros originários da UE na década de 1990 e início de 2000, mas esta tendência inverteu-se desde 2008/2009 (Buchan, 2015). Na Alemanha, a contratação de médicos nascidos na UE cresceu oito vezes no período compreendido entre 1991 e 2014, a um ritmo mais rápido do que a contratação de médicos nascidos fora da UE (German Medical Association, 2014). Em França, o número de médicos romenos e belgas registados está a suplantar a entrada de profissionais oriundos das antigas colónias francófonas (Delameire & Schweyer, 2011). Com a intensificação dos fluxos intra UE a questão do seu impacto nos diferentes sistemas de saúde tem ganho importância. Por outro lado, há sinais de que as disparidades entre Estados-Membros se estão a acentuar. A crise económica tem afetado os países diferentemente, com repercussões nos sistemas de saúde nacionais e na sua capacidade de treinar, reter e atrair profissionais de saúde (Dussault & Buchan, 2014).

Em Portugal as repercussões da crise financeira e económica, fizeram-se sentir com particular intensidade no sector da Saúde. Um dos grupos profissionais mais afetados foi, justamente, o dos enfermeiros.

Os dados disponíveis sugerem que a emigração qualificada tem particular expressão entre os diplomados em enfermagem portugueses (Ordem dos Enfermeiros, 2011 e 2013; Ribeiro *et al.* 2014), apesar das necessidades de recursos humanos do nosso sistema de saúde (OECD, 2013).

Segundo a Ordem dos Enfermeiros (OE), Portugal forma entre 3.000 a 3.500 enfermeiros por ano sendo que cerca de um terço destes profissionais emigra. A OE estima ainda que existam, em Portugal, entre 7 a 9 mil enfermeiros desempregados, em situação precária, a exercerem uma profissão diferente daquela para que se licenciaram, ou uma atividade desajustada ao seu grau académico<sup>8</sup>.

Os principais países de destino dos enfermeiros portugueses refletem a tendência, verificada desde 2011, dos movimentos emigratórios portugueses contemporâneos em geral em direção a países da Europa Central e do Norte: Reino Unido, França, Suíça e Alemanha (OEm, 2014, 2015).

## **6. Objetivos desta investigação e algumas opções metodológicas**

Diversas investigações têm sido conduzidas acerca da emigração qualificada portuguesa contemporânea (*e.g.* Delicado, 2008; Leão, 2008; Carvalhais, 2012; Lopes, 2014; Stöhr, 2014; Gomes, 2015; Pereira, 2015; Peixoto *et al.* 2016). Alguns destes estudos abordam as motivações individuais subjacentes ao acto de emigrar, os discursos mediáticos em torno da emigração qualificada, outros ainda os percursos e experiências de vida nos países de acolhimento.

Um dos tópicos que continua por explorar consiste no modo como se processa o reconhecimento das qualificações profissionais dos emigrantes qualificados portugueses, no espaço europeu, nomeadamente no caso dos enfermeiros.

Esta investigação, assente num estudo de caso, tem como principal objetivo: identificar, analisar e compreender as lógicas que subjazem ao reconhecimento das qualificações profissionais aferindo o seu impacto na mobilidade e na incorporação no mercado de trabalho. Adicionalmente, tem os seguintes objetivos: (i) identificar, analisar e compreender os fatores exógenos (sociais, económicos e políticos) e endógenos (motivações intrínsecas e extrínsecas) que impulsionam a migração dos enfermeiros portugueses; (ii) identificar e analisar a magnitude,

direção e temporalidade destes fluxos; (iii) identificar, analisar e compreender a influência que os diferentes contextos (político, institucional, organizacional e mercado laboral) nos países de acolhimento têm nos processos de reconhecimento de qualificações profissionais, considerando a escala nacional e regional; e (iv) caracterizar os processos de incorporação, da população objeto de estudo, nos países de destino selecionados.

O período de análise estará compreendido entre o ano 2000 e 2014, o que permitirá retratar a evolução dos fluxos migratórios destes trabalhadores qualificados *ex-ante* e *ex-post* o surgimento da crise financeira e económica em Portugal. Pretende-se deste modo aferir a influência do contexto socioeconómico na magnitude dos fluxos migratórios e na decisão de migrar. A análise dos fatores exógenos e endógenos impulsionadores da migração dos enfermeiros será aprofundada através de uma abordagem que incorpora o nível macro, meso e micro (Black *et al.*, 2011).

Será realizada uma análise comparativa entre os dois dos principais países de destino (Reino Unido e Alemanha), considerando a escala nacional e regional. Esta análise permitirá: (i) categorizar e aferir as diferenças nas políticas nacionais de imigração qualificada, procurando identificar os seus determinantes; (ii) categorizar e aferir as diferenças nos processos de reconhecimento de qualificações profissionais; (iii) identificar os agentes nacionais e regionais relevantes nos processos de reconhecimento de qualificações profissionais, aferindo o seu grau de influência na sua definição e implementação; (iv) identificar e caracterizar as dinâmicas dos diferentes mercados de trabalho; e (v) caracterizar a inserção profissional dos enfermeiros portugueses nos diferentes mercados de trabalho, identificando e analisando as similitudes e diferenças<sup>9</sup>.

Combinar-se-ão duas metodologias distintas, contudo complementares: quantitativa – recolha e análise de dados estatísticos e aplicação de um inquérito extensivo junto da comunidade de enfermeiros portugueses a residirem nos países objeto da análise comparativa – e qualitativa – entrevistas em profundidade (*e.g.* enfermeiros portugueses, responsáveis de organizações e associações profissionais ligadas ao sector da saúde; responsáveis de associações de emigrantes; responsáveis e chefes de serviço nos hospitais e clínicas seleccionadas) e netnografia (pesquisa a realizar nas redes sociais a fim de reunir informações acerca das experiências partilhadas pelos enfermeiros portugueses que vivem no estrangeiro).

Pretende-se deste modo expandir as potencialidades analíticas conjugando uma orientação explicativa, com outra de cariz compreensivo.

## Referências

- Antecol, H., Jong, A., & Steinberger, M. D. (2008). Sexual Orientation Wage Gap: The Role of Occupational Sorting and Human Capital. *Industrial & Labor Relations Review*, 61(4)
- Becker, G. S. (1964). *Human Capital: A theoretical and empirical analysis, with special reference to education*. Chicago: Chicago University Press
- Beine, M., Docquier, F., & Rapoport, H. (2001). Brain drain and economic growth: theory and evidence. *Journal of Development Economics*, 64, 275-89
- Berry, R., Soligo, R. (1969). Some welfare aspects of international migration. *Journal of Political Economy*, 77, 778-94
- Bhagwati, J., Hamada, K. (1974). The brain drain, international integration of markets for professionals and unemployment: A theoretical analysis. *Journal of Development Economics* 1, 19-42.
- Bjørnåvold, J., & Sellin, B. (1997). Recognition and transparency of vocational qualifications; The way forward. *Discussion paper – CEDEFOP*
- Black, R.; Engbersen, G.; Okólski, M.; Panțiru, C. (2010). *A Continent Moving West? EU Enlargement and Labour Migration from Central and Eastern Europe*. Amesterdão: Amsterdam University Press

- Black, R. *et al.* (2011). Migration and Global Environmental Change – Review of Drivers of Migration. *Global Environmental Change*, 21, Supplement 1
- Boeri, T. (ed.) (2012), *Brain Drain and Brain Gain: The Global Competition to Attract High-skilled Migrants*, Oxford University Press
- Börzel, T. & Risse, T. (2000). When Europe Hits Home: Europeanisation and Domestic Change. *European Integration Online Papers*, 4(15)
- Börzel, T. (2002). Pace-setting, Foot-dragging and Fence-sitting: Member State Responses to Europeanization. *Journal of Common Market Studies*, 40(2),193–214
- Boswell, C. & Geddes, A. (2011). *Migration and Mobility in the European Union*. Basingstoke: Palgrave Macmillan
- Bourdieu, P. ([1979] 2007). *A Distinção: crítica social do julgamento*. Porto Alegre: Editora Zouk
- Brandi, M. C. (2001). Skilled Immigrants in Rome. *International Migration*, 39 (4), 101-31
- Buchan, J. (2006), Evidence of nursing shortages or a shortage of evidence? *Journal of Advanced Nursing*, 56, 457–58
- Carmel, E. (2012). Migration Governance in the European Union: A Theme and its Variations. *Journal of Poverty and Social Justice*, 20 (1), 31–9
- Carvalhais, I. E. (2012). Brain drain/Brain gain from the perspective of a semi-peripheral state: Portugal. *Diversities*, 14 (1), 99-117
- Cerna, L. (2014). The EU Blue Card: Preferences, policies, and negotiations between Member States. *Migration Studies*, 2(1),73-96
- Comissão Europeia (2012). *Commission staff working document on labour market trends and challenges SWD 90* . Estrasburgo: Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions.
- Constant, A.F., Zimmermann K.F. (2009). Migration, Ethnicity and Economic Integration. *IZA Discussion Papers Series*, 4620
- Dahlberg, K. (1968). The EEC Commission and the Politics of the Free Movement of Labour. *Journal of Common Market Studies*, 6(4), 310–33
- Delamare, M.L. & Schweyer, F.X. (2011). “Nationally moderate, locally significant: France and health professional mobility from far and near”. In Wismar, M. *et al.* (eds). *Health professional mobility and health systems: Evidence from 17 European countries*. Copenhaga: WHO Regional Office for Europe on behalf of the European Observatory on Health Systems and Policies
- Delicado, A. (2008). Cientistas portugueses no Estrangeiro factores de mobilidade e relações de diáspora. *Sociologia, Problemas e Práticas*, 58, 109-290
- Dhétet, C., Lazarowicz, A., Nicoli, F., Pascouau, Y., Zuleeg, F. (2013). *Making progress towards the completion of the Single European Labour Market*. EPC Issue Paper No. 75, European Policy Centre (EPC)
- Dussault, G. & Buchan, J. (2014). “The Economic Crisis in the EU: Impact on Health Workforce Mobility”. In Buchan, J. *et al.* (eds.) *Health professional mobility in a changing Europe New dynamics, mobile individuals and diverse responses*. The European Observatory on Health Systems and Policies - WHO Regional Office for Europe.
- Fan, C. S., & Stark, O. (2007). International migration and “educated unemployment”. *Journal of Development Economics*, 83, 76-87

- Florida, R. (2005). *The Flight of the Creative Class. The New Global Competition for Talent*. Nova Iorque: HarperCollins
- Forster, N. (2000). The myth of the 'international manager'. *International Journal of Human Resource Management*, 11(1), 126-42
- Freeman, G. (1995). Modes of Immigration Politics in Liberal Democratic States. *International Migration Review*, 19 (4), 881–908
- Freeman, G. (2006). National Models, Policy Types and the Politics of Immigration in Liberal Democracies. *West European Politics*, 29 (2), 227–47
- Geddes, A. (2000). *Immigration and European Integration: Towards Fortress Europe?*. Manchester: Manchester University Press
- Givens, T. & Luedtke, A. (2005). “European Immigration Policies in Comparative Perspective”. *Comparative European Politics*, 3(1),1–22
- Glinos, I. A. (2015). Health professional mobility in the European Union: Exploring the equity and efficiency of free movement. *Health Policy*, in press, <http://dx.doi.org/10.1016/j.healthpol.2015.08.010>
- Glorius, B., Grabowska-Lusinska, I., Kuvik, A. (2013). *Mobility in Transition: Migration Patterns after EU Enlargement*. Amesterdão: IMISCOE
- Gomes (coord.), R. M. (2015). *Fuga de Cérebros: retratos da emigração portuguesa qualificada*. Lisboa: Bertrand Editora
- Grubel, H. G., Scott, A. (1966). The International Flow of Human Capital. *American Economic Review*, 56(1/2), 268-74
- Guiraudon, V. (2000). European Integration and Migration Policy: Vertical Policy-Making as Venue Shopping, *Journal of Common Market Studies*, 38 (2), pp.251–271.
- Haas, E. (1958). *The Uniting of Europe: Political, Social and Economical Forces: 1950–1957*. Londres: Stevens & Sons
- Hatton, T. (2004). Seeking Asylum in Europe. *Economic Policy*, 19(38), 5–62
- Hawthorne, L. (2002). Qualifications Recognition Reform for Skilled Migrants in Australia: Applying Competency-based Assessment to Overseas-qualified Nurses. *International Migration*, 40(6), 55-91
- Héritier, A. et al. (eds) (2001). *Differential Europe: The European Union Impact on National Policymaking*. Lanham: Rowman & Littlefield
- Iredale, R. (1999). The Need to Import Skilled Personnel: Factors Favouring and Hindering its International Mobility. *International Migration*, 37(1), 89-123
- Johnson, H. G. (1967). Some Economic Aspects of the Brain Drain. *Pakistan Development Review*, 7(3),379-411
- Kahanec, M., Zimmermann, K. (2010) *EU Labor Markets After Post-Enlargement Migration*. Heidelberg: Springer
- Kapur, D. & McHale, J. (2005). *Give Us Your Best and Brightest: The Global Hunt for Talent and its Impact on the Developing World*. Washington: Center for Global Development/The Brooking Institution Press
- Kraft-kasack, C. & Shisheva, M. (2008). The Communitarisation of Asylum and Migration Policy at Amsterdam: A Liberal Intergovernmentalist Account. *Hertie School of Governance Working Paper*, Vol. 31. Berlim: Hertie School of Governance

- Kuptsch, C. & Pang, E.F. (eds) (2006), *Competing for global talent*. Geneva: International Institute for Labour Studies
- Lavenex, S. (2001). The Europeanization of Refugee Policies: Normative Challenges and Institutional Legacies. *Journal of Common Market Studies*, 39 (5), 851–74
- Leão, C. (2008). *Mobilidade do Fisioterapeuta na União Europeia. O Caso Português*, Dissertação em Ciência Política e Relações Internacionais, FCSH-UNL
- Legido-quigley, H., Saliba, V., & Mckee, M. (2015). Exploring the experiences of EU qualified doctors working in the United Kingdom. *Health Policy*, 119, pp.494-502
- Lopes, J. T. (2014). *Geração Europa? Um estudo sobre a jovem emigração qualificada em França*. Lisboa: Mundos Sociais
- Luedtke, A. (2011). Uncovering European Union Immigration Legislation: Policy Dynamics and Outcomes. *International Migration*, 49 (2), 1–27
- Mahroum, S. (2001). Europe and the Immigration of Highly Skilled Labour. *International Migration*, 39(5), 27-43
- Malgesini, G. (1998). *Cruzando fronteras: migraciones en el sistema*. Barcelona: Fundación Hogar Del Empleado
- Matsuno, A. (2015). *Nurse Migration: The Asian Perspective*. ILO/EU Asian Programme on the Governance of Labour Migration Technical Note.
- Mattoo, A., Neagu, I. C., & Özden, Ç. (2008). Brain waste? Educated immigrants in the US labor market. *Journal of Development Economics*, 87, 255-69
- Meyers, E. (2002). Multilateral Cooperation in International Labour Migration. *Working Paper*. Center for Comparative Immigration Studies, UC San Diego
- Menz, G. (2009). *The Political Economy of Managed Migration: Nonstate Actors, Europeanization, and the Politics of Designing Migration Policies*. Oxford: Oxford University Press.
- Menz, G. (2011). Stopping, Shaping and Molding Europe: Two-level Games, Non-state Actors and the Europeanization of Migration Policies. *Journal of Common Market Studies*, 49 (2), 437–62
- Meyers, E. (2004). *International Immigration Policy: A Theoretical and Comparative Analysis*. Nova Iorque: Palgrave Macmillan
- Mcculloch, R., Yellen, J. L. (1977). Factor Mobility, Regional Development, and the Distribution of Income. *Journal of Political Economy*, 85(1), 79-96
- McGovern, P. (2007). Immigration, labour markets and employment relations: Problems and prospects. *British Journal of Industrial Relations*, 45(2), 217-35
- Messina, A. (2007). *The Logics and Politics of Post-WWII Migration to Western Europe*. Cambridge: Cambridge University Press
- Miyagiwa, K. (1991). Scale Economies in Education and the Brain Drain Problem. *International Economic Review*, 32(3), 743-59
- Moravcsik, A. (1998). *The Choice for Europe: Social Purpose and State Power from Messina to Maastricht*. Ithaca: Cornell University Press.
- Mountford, A. (1995). Can a brain drain be good for growth? *Discussion Paper*, Tilburg University, Center for Economic Research

- Naville, P. ([1956] 2012). *Essai sur la qualification du travail*. Paris: Éditions Syllepse
- Observatório da Emigração (2014), *Portuguese Emigration Factbook 2014*, Lisboa: Instituto Universitário de Lisboa (ISCTE-IUL), CIES-IUL.
- Observatório da Emigração (2015), *Portuguese Emigration Factbook 2015*, Lisboa: Instituto Universitário de Lisboa (ISCTE-IUL), CIES-IUL.
- OCDE (2013). *Health at a Glance 2013: OECD Indicators*. Disponível em [http://dx.doi.org/10.1787/health\\_glance-2013-en](http://dx.doi.org/10.1787/health_glance-2013-en).
- OMS (2010). *International migration of health workers: improving international co-operation to address the global health workforce crisis*. Policy Brief
- Peixoto, J. (2001). Migration and Policie in the European Union: Highly Skilled Mobility, Free Movement of Labour and Recognition of Diplomas. *International Migration*, 39(1), 33-61
- Peixoto, J. et al. (2016). *Regresso ao Futuro: A nova Emigração e a Sociedade Portuguesa*. Lisboa: Gradiva
- Penninx, R. (2006). “Os processos de integração dos imigrantes: resultados da investigação científica e opções políticas”. In Papademetriu, & D. G., *A Europa e os seus imigrantes no século XXI* (pp. 35-58). Lisboa: Fundação Luso-Americana para o Desenvolvimento- MPI
- Pereira, C. (2015). *Vidas Partidas: Enfermeiros Portugueses no estrangeiro*. Loures: Lusodidacta
- Piore, M. J. ([1972]2009) “The Dual Labor Market: Theory and Implications”. In Reich, M. (Ed.) *Segmented Labor Markets and Labor Mobility*, Vol. 1. (pp. 29-33) Northampton, MA: Edward Elgar
- Portes, A. (1999). *Migrações Internacionais: Origens, Tipos e Modos de Incorporação*. Oeiras: Celta Editora
- Raghuram, P., Madge, C. & Noxolo, P. (2009). Rethinking responsibility and care for a postcolonial world. *Geoforum*, 40(1), 5–13
- Reitz, J. G. (1998). *Warmth of welcome. The social causes of economic success for immigrants in different nations and cities*. Boulder/Oxford: Westview Press
- Reitz, J.G. (2002). “Terms of entry: Social institutions and immigrant earnings in American, Canadian and Australian cities”. In Cross, M. & Moore, R. (eds.). *Globalization and the new city: Migrants, minorities, and urban transformations in comparative perspective* (pp.50-81). Basingstoke: Palgrave
- Reitz, J. G., & Somerville, K. (2004). Institutional Change and Emerging Cohorts of the ‘New’ Immigrant Second Generation: Implications for the Integration of Racial Minorities in Canada. *International Migration and Integration*, 5(4), 385-415
- Ribeiro, J. et al. (2014). Health professionals moving to...and from Portugal. *Health Policy*, 114, 97-108
- Salt, J. (1995). Foreword in skilled migration. *Studi Emigrazione*, 32(117), 6-12
- Saxenian, A. (2006). *The New Argonauts: Regional Advantage in a Global Economy*. Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press.
- Schultz, T. W. (1960). Capital Formation by Education. *Journal of Political Economy*, 68(6),571-83
- Shah, C., Long, M. (2004). Global labour mobility and mutual recognition of skills and qualifications: European Union and Australia/New Zealand perspectives. *Working Paper 56*. Centre for the Economics of Education and Training - Monash University– ACER
- Stark, O., & Wang, Y. Q. (2002). Migration Dynamics. *Economics Series*, Institute for Advanced Studies



- Somerville, K., & Walsworth, S. (2010). Admission and Employment Criteria Discrepancies: Experiences of Skilled Immigrants in Toronto. *Journal of International Migration and Integration*, 11, 341-52
- Stöhr, A. L. (2014). Enfermeiras Portuguesas na Alemanha - Análise de factores de influência nos processos de emigração e integração. Dissertação em Migrações, Inter-etnicidades e Transnacionalismo. FCSH-UNL
- Thielemann, E. (2003). Editorial Introduction: European Burden-sharing and Forced Migration. *Journal of Refugee Studies*, 16(3), 225–35
- Waldinger, R.D. & Lichter, M.I. (2003). *How the other half works. Immigration and the social organization of labor*. Berkeley/Los Angeles/London: University of California Press
- Zimmermann, K. F. (2005). European Labour Mobility: Challenges and Potentials. IZA Discussion Paper No. 1410
- Zulauf, M. (2001). *Migrant women professionals in the European Union*. New York: Palgrave MacMillan

---

<sup>1</sup>Os trabalhadores qualificados ou altamente qualificados são usualmente definidos como sendo possuidores de um grau académico (universitário) ou de uma vasta experiência e especialização numa determinada área de atividade profissional. Contudo, estas categorias não estão bem definidas e variam de um país para outro, incluindo nomeadamente: especialistas altamente qualificados, executivos e quadros superiores de empresas, técnicos especializados ou corretores de bolsa, investidores, médicos e empresários (OCDE SOPEMI, 1997)

<sup>2</sup>A transferibilidade perfeita do capital humano e o seu valor constante em todos os mercados (*e.g.* Sjaastad, 1962; Becker, 1964; Todaro, 1976)

<sup>3</sup>Outros obstáculos de índole institucional incluem a portabilidade das pensões ou subsídio de desemprego, mercados de habitação ineficientes, sistemas de educação díspares e a falta de transparência acerca das oportunidades de trabalho. Outras barreiras são de índole individual como o idioma e as diferenças culturais

<sup>4</sup> Um passo fundamental foi a adoção do Regulamento 1612/68 relativo à livre circulação dos trabalhadores e da Diretiva 68/360, relativa à supressão das restrições à deslocação e permanência dos trabalhadores dos Estados-Membros e suas famílias. Desde 1968, o Tribunal de Justiça da União Europeia tem promovido a livre circulação de forma significativa e progressiva através das suas decisões, especialmente através da ampliação e reforço dos direitos dos trabalhadores nos países de acolhimento e da luta contra a discriminação com base na nacionalidade (Baldoni, 2003)

<sup>5</sup> Vide “The obstacles to transnational mobility” (1996); “New European labour markets, open to all and access for all (2001); “High level task force on skills and mobility” (2001); “Commission’s action plan for skills and mobility” (2002)

<sup>6</sup> Sellin (1997) identifica três fases distintas: (i) a harmonização e mútuo reconhecimento da educação e formação profissionais (1957- 1973); (ii) a aproximação dos níveis de formação profissional (1974-1992); e (iii) a convergência da formação profissional (início em 1992)

<sup>7</sup> Num relatório publicado em 2006, a Organização Mundial de Saúde (OMS), estimou uma escassez de mais de 4 milhões de profissionais de saúde em todo o mundo, incluindo 2.4 milhões de médicos, enfermeiros e parteiras, com vista à concretização dos Objectivos de Desenvolvimento do Milénio (ODM) definidos. Dados mais recentes publicados em 2013, pela mesma organização em conjunto com a OCDE, apontam para um défice actual de cerca de 7.2 milhões e de 12.9 milhões em 2035 (mantendo-se as mesmas taxas de crescimento populacional). As razões que conduziram a esta situação são complexas e estão associadas, quer a fatores internos, quer externos.

<sup>8</sup> <http://www.tribunadamadeira.pt/?p=18713>

<sup>9</sup> Para este efeito será considerada a proposta analítica de Portes (1999) relativa aos modos de incorporação