

---

# Desafiando os Limites da Cidadania da União Europeia: As Disputas dos Grupos Roma acerca da (I)mobilidade\*

**Vicki Squire\*\***

## Introdução

**D**urante o verão de 2010 na Europa, centenas de assentamentos dos roma<sup>1</sup> na França – com frequência denominados de “campos não autorizados” – foram desmantelados.<sup>2</sup> Além disso, centenas de cidadãos roma da União Europeia (UE) foram “voluntariamente deportados” da França para a Romênia e para a Bulgária entre março e setembro de 2010 (o que foi entendido, de outro modo, como sendo uma remoção à força). Essas realocações e deportações se tornaram, à época, o foco

---

\* Artigo recebido em 13 de maio de 2011 e aprovado para publicação em 25 de julho de 2011. A autora agradece aos participantes do colóquio internacional *Citizenship and Human Mobility: Migration, Asylum and Globalization*, realizado pelo Instituto de Relações Internacionais da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (IRI/PUC-Rio), em outubro de 2010, em especial a Carolina Moulin Aguiar, Roxanne Lynn Doty e Mark B. Salter. Este artigo é profundamente influenciado pelas discussões com colegas da Open University, notadamente Claudia Aradau, Jef Huysmans e Paula Macioti (que possuem com a autora uma publicação sobre a demonstração de Roma, citada ao longo do texto, que inspira muitos dos argumentos aqui desenvolvidos), assim como Rutvica Andrijasevic, Engin Isin e Mike Saward. O artigo é parte do European Commission Framework Programme 7 (FP7-SSH) do projeto ENACT – Enacting European Citizenship (217504). O endereço eletrônico do projeto é: <<http://enacting-citizenship.eu>>. Traduzido por Victor Coutinho Lage. E-mail: victorcoutinhola-ge@yahoo.com.br.

\*\* Doutora pela Universidade de Essex, Reino Unido, e pesquisadora do Research Council UK (RCUK) do Departamento de Política e Estudos Internacionais da Open University, de Milton Keynes, no Reino Unido. E-mail: v.j.squire@open.ac.uk.

de uma intensa disputa entre a França e a Comissão Europeia, quando a comissária de Justiça da UE, Viviane Reding, pareceu sugerir um paralelo entre as ações da França e as do regime nazista. Disse ela:

Eu, pessoalmente, tenho ficado estarecida com uma situação que passou a impressão de que pessoas estariam sendo removidas de um Estado-membro da União Europeia apenas por pertencerem a certa minoria étnica. Esta é uma situação que pensei que a Europa não mais testemunharia depois da Segunda Guerra Mundial. (Reding apud BRAND; BRUNSDEN, 2010)<sup>3</sup>

Esse comentário foi feito por Reding em decorrência de alegações acerca de um memorando que vazou e que sugeria que o presidente francês, Nicolas Sarkozy, ordenara que a polícia francesa tivesse os grupos roma como alvo para deportação na destruição de assentamentos não autorizados. No marco do direito da UE e dos direitos humanos, tal medida implica em discriminação contra um grupo étnico minoritário (VAN BAAR, 2010, 2011a). Ministros franceses negaram veementemente tal argumento e se mobilizaram fortemente contra a acusação de Reding.

A controvérsia acerca das expulsões francesas é significativa para se entender as tensões no interior da cidadania europeia, que se desenvolveram mais recentemente quando França e Itália questionaram a política Schengen de fronteira aberta, tendo em vista as migrações vindas do norte da África.<sup>4</sup> A posição da Comissão Europeia no que concerne aos roma foi consideravelmente arrefecida depois da contenda entre Reding e os ministros franceses. A Comissão reconheceu mais tarde que a França provera garantias de que as medidas adotadas no verão não tinham como alvo os roma especificamente e de que um compromisso se firmara para assegurar a aplicação não discriminatória do direito da UE. Contudo, a Comissão também afirmou sua intenção de manter a ação legal contra a França em razão de seu fracasso na transposição da Diretiva de Livre Movimento (2004), a menos que fossem projetadas medidas de transposição e realizado um planejamento ple-

no de transposição. Ao final, essa ação legal não foi necessária. Enquanto isso, porém, o Parlamento Europeu adotou uma postura crítica diante tanto da Comissão quanto da França, pedindo que a França “colocasse um fim imediatamente nas expulsões dos roma” e instando a Comissão a “posicionar-se firme e fortemente ao lado dos valores e princípios consagrados na Carta dos Direitos e nos Tratados Fundamentais da União Europeia” (POP, 2010). No contexto da UE, portanto, os debates em torno da questão dos roma têm sido profundamente carregados nos últimos anos.

Quando se examinam os roma na UE, fica nítido que os direitos ao livre movimento e à residência não são, de forma alguma, automática ou equanimente distribuídos.<sup>5</sup> Embora possa ser tentador, a partir dessa controvérsia, ficarmos presos à questão de se uma UE livre de (ou que transcendesse) seus legados nacionais e estatistas poderia se provar mais radical ou progressista em sua natureza, esse pode ser um debate que não nos leve a lugar algum. De fato, o caso dos roma lança dúvidas sobre a utilidade de se perseguir tal linha de raciocínio. Certamente, esse caso pode ser visto como permeado por discriminações baseadas em diferença étnica e racial. A adesão da Romênia e da Bulgária à UE (junto com as limitações iniciais impostas ao livre movimento de cidadãos romenos e búlgaros quando dessa adesão) aponta para a emergência de uma divisão entre o “ocidente” (*west*) e o “leste” (*east*) dentro da própria UE, ao passo que as principais críticas da França nos últimos meses se referem ao seu memorando vazado, no qual os roma são identificados como um grupo étnico específico a ser alvo de deportação. Entretanto, essas discriminações não são simplesmente discriminações em forma nacional ou étnica, podendo ser entendidas também como diferenciações de forma socioeconômica (SIGONA; TREHAN, 2009). Que essas diferenciações ocorram em uma UE de livre movimento e residência indica uma necessidade de maior atenção na direção de trazer à luz as limitações da cidadania da UE, em especial à medida que se relacionem a questões de mobilidade e imobilidade em termos sociais e físicos.

Este artigo aborda essas preocupações e disputas acerca dos roma como pontos de entrada para um entendimento das limitações da cidadania

nia da UE em sua atual instituição. As disputas das autoridades francesas (entre outras) para deportar e conter os cidadãos roma de Estados-membros refletem uma série mais ampla de limitações incrustadas na instituição da cidadania da UE, o que questiona quaisquer suposições simplistas em relação à progressão da cidadania europeia sobre a cidadania nacional. Todavia, uma consideração das disputas dos roma através da Europa indica que essa política requer ulteriores reflexões (VAN BAAR, 2011b, MCGARRY, 2010; SIGONA; TREHAN, 2009; VERMEERSCH, 2006). O exame das disputas dos roma com referência na cidadania da UE permite uma leitura das tensões constitutivas entre diferentes formas de cidadania como sendo relevantes no entendimento das condições sob as quais os grupos roma potencialmente desafiam as limitações da cidadania da UE (onde a cidadania se encontra entre um regime de direitos derivado do Estado-nação e outro, formado por meio das provisões de livre movimento). O artigo se dirige em especial aos debates concernentes à cidadania europeia, questionando se ela implica necessariamente um regime mais progressivo de cidadania, conforme análises anteriores sugeriram (SOYSAL, 1994; KOSTAKOPOULOU, 2001a).<sup>6</sup>

De fato, o grande apelo ao “caráter progressivo” da cidadania europeia é uma tendência que requer maiores considerações. A cidadania europeia é um desenvolvimento politicamente relevante do ponto de vista das histórias recentes de política coletiva e, portanto, certamente merece mais pesquisa (MAAS, 2007).<sup>7</sup> Em todo caso, as limitações de um regime de cidadania da UE instituído se tornam aparentes ao se abordarem as disputas de cidadãos roma, por conseguinte levantando, de maneira geral, questões sobre o potencial progressivo da cidadania europeia. Se essa cidadania for considerada como uma potencial oferta de algumas aberturas para a transformação progressiva da política coletiva, poderíamos propor que essas disputas de contestação das limitações de sua regulamentação institucionalizada são um ponto de partida mais apropriado para abordar tais reconfigurações. As disputas dos roma, nesse aspecto, podem ser entendidas como relevantes tanto na contestação das diferenciações de um regime de cidadania da UE quanto na reconfiguração dos limites que inscrevem as próprias provi-

sões de direitos instituídos. Além disso, este artigo sugere que as questões de mobilidade são críticas no entendimento da potencial transformação da cidadania europeia, mas não no sentido de que o livre movimento irá corrigir automática ou inevitavelmente os erros de regimes territorial ou nacionalmente inscritos pela inclusão dos que estariam excluídos. Com efeito, é nos “atos de cidadania” dos roma que os limites da cidadania da UE como um regime podem ser contestados, em particular por meio da transformação de processos excludentes de criminalização em reivindicações por justiça social (ARADAU et al, no prelo). Essas reivindicações, conforme se propõe aqui, podem ser entendidas pelo modo como tornam possível uma “nova” representação da cidadania europeia, por meio do questionamento das formas de se pensar e de se representar a política que estão, atualmente, confinadas ao indivíduo e à constituição agregada dos Estados-nação (ARADAU et al., 2010).

### **Cidadania Europeia**

A cidadania na União Europeia é definida em larga medida em termos de livre movimento, precisamente porque muitos dos direitos associados à cidadania da União Europeia são desencadeados quando um cidadão de um Estado-membro se move para outro Estado-membro dentro da UE (GUILD, 2004). O direito ao voto em um Estado-membro que não o Estado de origem, por exemplo, é um direito relevante apenas na medida em que uma pessoa vai de um Estado-membro para outro. De maneira similar, um amplo corpo de direitos sociais e liberdades fundamentais que são associados à cidadania da UE se torna questão de debate e aplicação no nível da UE apenas se um cidadão sai de um Estado-membro para outro. De fato, o direito ao livre movimento (ligado ao direito de residência) é visto amiúde como um direito definidor da cidadania europeia. Embora discutido em caráter mais informal desde 1974, o conceito de cidadania europeia foi formalmente introduzido apenas com o Tratado de Maastricht, de 1992, que foi importante em estender o direito ao livre movimento e à residência na UE para além de um direito meramente econômico, sendo descrito como criador de uma cidadania europeia “sobre e acima” da cidadania nacional. Foi nesse ponto, por exemplo, que foram introdu-

zidos o direito ao voto em um Estado-membro que não o de origem e o direito a assistência consular ou diplomática por parte de Estados-membros que não o de origem, na condição de um cidadão da UE no exterior. Em outras palavras, o Tratado de Maastricht institucionalizou a cidadania da UE como um status de inflexão distintamente política (MAAS, 2007).

A despeito dessa inflexão política, a cidadania da UE vem sendo formalmente estabelecida em termos que não desafiam fundamentalmente os regimes de cidadania nacional instituídos. Isso fica evidente em sua definição legal, articulada de maneira específica em aspectos que são complementares à cidadania nacional. Como afirma o artigo 17 da Versão Consolidada que Institui a Comunidade Europeia: “É instituída a cidadania da União. É cidadão da União qualquer pessoa que tenha a nacionalidade de um Estado-membro. A cidadania da União é complementar à cidadania nacional e não a substitui” (EUROPEAN COMMUNITY, 2002, p. 12).

Nesse aspecto, a cidadania da UE é também articulada mais em uma forma derivada de cidadania do que como uma alternativa à cidadania nacional em qualquer sentido radical.<sup>8</sup> Os princípios subjacentes à definição por derivação são que os cidadãos de um Estado-membro recebem automaticamente os direitos de cidadania europeia e que não enfretam discriminação baseada em seu status de cidadania nacional. Em outras palavras, aos cidadãos da UE em qualquer Estado-membro, são conferidos os mesmos direitos sob o direito da UE como cidadãos nacionais daquele Estado-membro, sendo que esses direitos se desencadeiam quando um nacional da UE se move de um Estado-membro para outro.<sup>9</sup> O caráter não discriminatório da cidadania europeia é, na prática, altamente questionável, em especial no que se refere à política dos romas, como veremos ao longo deste artigo. O que importa a partir da perspectiva aqui defendida, no entanto, é que as tensões entre a constituição da cidadania da UE em termos de derivação e sua constituição em relação às provisões de livre movimento poderiam ser entendidas como criando condições para que “atos de cidadania”, que são mais rompedores, ou disruptivos, em sua forma, venham à tona de maneiras que levantem a questão dos

próprios limites da cidadania da UE, conforme eles se desenrolam em relação à política dos roma.

É nesse aspecto que uma análise com foco tanto nos limites instituídos da cidadania da UE quanto nas contestações por meio das quais tais limites são questionados e reconfigurados se torna crítica (ARADAU et al., 2010; ANDRIJASEVIC et al., no prelo). O conceito de cidadania no qual me baseio aqui é pautado na performance, e não em uma consideração que enfatiza a cidadania puramente em sua forma legalista. Isto é, destaca-se a importância de se abordar a cidadania como um processo social e político de representação, e não como um status legal preestabelecido (ISIN; SAWARD, no prelo). Entretanto, há uma distinção relevante que este artigo sublinha entre, de um lado, uma análise de práticas de cidadania que desempenham um regime de cidadania da UE instituído e, de outro lado, uma análise de atos de cidadania europeia por meio dos quais ela é constituída em suas formas mais rompedoras. Focando-se nos modos pelos quais grupos que são considerados precários e invisíveis no contexto da cidadania da UE se mobilizam para contestar os limites de seu regime instituído, a presente análise parte das reflexões da teorização de “atos de cidadania”, de Engin Isin. Isin argumenta que atos de cidadania criam os roteiros e os sujeitos de cidadania “novamente”. Esse movimento conceitual é importante no desenvolvimento de um entendimento da cidadania europeia que não simplesmente conteste suas discriminações, a fim de ampliar o escopo e a equanimidade de sua aplicação, mas que vá além ao desafiar e potencialmente reconfigurar também os limites da cidadania como se institui atualmente no contexto da UE.

### **Limites instituídos da cidadania da UE**

Dito isso, como devemos entender os limites instituídos da cidadania da UE? Antes de passar ao caso dos roma mais especificamente, talvez seja útil considerar as lições que uma análise da posição de nacionais de terceiros Estados na UE pode prover para nosso entendimento desses limites (KOSTAKOPOULOU, 2001b). Embora as limitações de uma forma derivada de cidadania da UE tenham sido parcialmente

abordadas com relação a esses nacionais nos últimos anos, isso permanece um ponto controverso para uma forma de cidadania que tem no livre movimento um de seus traços definidores. Esse problema tem sido tratado, a princípio, pela extensão dos direitos para aqueles residentes de longo prazo de um Estado-membro da UE que não possuem cidadania nacional. Em 2003, por exemplo, uma diretiva foi desenvolvida para prover cinco anos com status de residente europeu aos nacionais de terceiros Estados que residiam legal e continuamente no território da UE (COUNCIL OF THE EUROPEAN UNION, 2003). Aos que se qualificam para esse status, são conferidos certos direitos de emprego, treinamento, benefícios de bem-estar, assistência e benefícios sociais, liberdade de associação e de pertencimento à união e livre movimento dentro do Estado-membro em questão em bases equivalentes às dos cidadãos. Sem dúvida, a emergência dessa diretiva parecia apontar para a potencialidade de uma forma de cidadania da UE que fosse mais do que simplesmente derivada da cidadania nacional, porém há significativas limitações concernentes às maneiras pelas quais isso tem sido desenvolvido na UE que sugerem que estejamos distantes de ver uma forma de cidadania radicalmente inclusiva ou distintamente progressiva nesse caso.

Há quatro limitações que quero apontar aqui, no que se refere à extensão de direitos a nacionais de terceiros Estados residentes; isso pode ser entendido como indicativo de um fracasso na apreensão de todas as implicações do que poderia significar o desenvolvimento de uma forma de cidadania baseada na mobilidade ou no livre movimento dentro do contexto europeu. Essas limitações se sustentam, a despeito da ênfase na residência, em detrimento da nacionalidade, e a despeito da extensão de direitos àqueles que não se qualificam estritamente como cidadãos da UE em um sentido formal. Em primeiro lugar, há a ênfase em nomear esses nacionais como residentes de longo prazo, e não como cidadãos diretamente. Isso não surpreende, dado que a cidadania da UE continua formalmente atrelada à nacionalidade, porém é importante salientar, à luz desse fato, que essa cidadania também é representada por meio do livre movimento. A nacionalidade permanece um ponto de partida e, nesse sentido, continua a ser frequentemente



privilegiada na maneira pela qual a cidadania da UE é articulada ao nível institucional. Em segundo lugar, há as limitações impostas em quais residentes de longo prazo se qualificam como tais nos marcos da diretiva da UE. Especificamente, os nacionais de terceiros Estados precisam possuir suficientes recursos para viver sem recorrer ao sistema de assistência social do Estado-membro e devem ter, necessariamente, seguro de doença. O tipo ou classe de migrante continua, portanto, a ser central na formulação de quem se qualifica para os direitos associados à cidadania da UE. Em terceiro lugar, qualquer Estado-membro pode negar o status de residência a residentes de longo prazo, com base em política pública ou segurança pública, e, mesmo em caso de serem conferidos esses direitos, eles podem ter direitos limitados em certas circunstâncias com base nessas dimensões. Os direitos associados à residência não são, pois, garantidos, mas dependem da disposição do Estado-membro de conferir a residência de longo prazo e os direitos referentes a ela. A habilidade em negar tais direitos a nacionais de terceiros Estados permanece, portanto, uma prerrogativa dos Estados-membros. Em último lugar, mas não menos importante, é notável que o status de residência seja limitado a residentes de longo prazo, não estando disponível aos que residem em curtos períodos de tempo ou àqueles cujos status estejam em disputa. Estudantes, refugiados, trabalhadores sazonais e os que possuem status temporário ou sob avaliação (caso, por exemplo, de requerentes de asilo e daqueles que possuem licença de permanência ou proteção subsidiária) não se qualificam, por conseguinte, como residentes de longo prazo.<sup>10</sup>

Podemos ver uma série de limitações similares em relação aos roma, que são cidadãos de Estados-membros da UE, o que é indicativo das maneiras pelas quais esses limites instituídos são constitutivos da cidadania da UE como um regime. Embora tenha havido uma ênfase em abordar a discriminação sofrida por grupos roma do leste europeu, em especial por meio de políticas de direitos de minoria, isso tem sido limitado e primordialmente ligado ao processo de adesão dentro da UE. Enquanto tal movimento implica que a discriminação é, antes de tudo, um “problema” da Europa central e do leste, as deportações dos roma mencionadas no início do artigo indicam que o problema de discriminação é

muito mais amplamente incrustado na UE. É nítida a existência de uma gama de tensões permeando o caso dessas deportações na França, e isso demonstra as complexidades do tema. Estão em jogo aqui, por exemplo, tensões entre Estados-membros e a Comissão, entre o Parlamento e a Comissão, divisões entre Estados-membros do “Leste” (*Eastern*) e do “Ocidente” (*Western*). No entanto, meu objetivo aqui é destacar como essa controvérsia nos permite ver como as limitações mapeadas acima no caso dos nacionais de terceiros Estados também são evidentes no que diz respeito a alguns cidadãos da UE. Uma série de limitações é inerente à constituição da cidadania da UE, o que parece sugerir que esse regime está ainda mais distante do ideal progressivo que muitos podem ter assumido.

Vamos, então, abordar cada uma das quatro limitações vistas em relação aos nacionais de terceiros Estados e ver como elas se aplicam para os roma no caso das expulsões na França, introduzido no início do artigo. Em primeiro lugar, há a questão da nomeação dos grupos que são alvos de expulsão na condição de “roma”, e não de cidadãos da UE. Esse processo de definição dos deportados sob a rotulação de “os roma” não é, de forma alguma, direto e simples, visto que tal termo de fato encapsula uma gama diversa de grupos que com frequência não se identificam claramente entre si (a distinção entre os roma e os sinti no contexto italiano é um desses casos). Há uma complexa política em jogo nesse aspecto, o que parece ser problemático por todos os ângulos. De um lado, a nomeação dos grupos roma como tais pela UE é importante na disputa por desafiar a França com base em discriminação. Entretanto, como o Parlamento Europeu tem sido cuidadoso em destacar, os deportados poderiam ser igualmente definidos como cidadãos da UE. Há o risco aqui, sem dúvida, de se reforçar a distinção entre cidadãos e não cidadãos da UE, tendo em mente a forte tendência de se estigmatizarem os últimos no contexto europeu. A rigor, a França defendeu-se da acusação de discriminação, enfatizando precisamente seu compromisso na luta contra a “imigração ilegal”, uma luta que vem sendo central à UE nos últimos anos. O processo de nomeação desses grupos é, portanto, profundamente politizado a partir de várias direções. Para nossos propósitos aqui, vale destacar que essa

nomeação sob o rótulo de “os roma” serve para que se esquivem de questões referentes à sua legibilidade diante dos direitos como cidadãos da UE, embora a mudança para a nomeação de cidadãos da UE não seja, de forma alguma, um alívio das limitações de tal regime.

Em segundo lugar, há a questão da diferenciação de grupos com base em classe ou acesso a recursos. Vale lembrar que os nacionais de terceiros Estados são elegíveis para a residência apenas à medida que puderem dar garantias de que não farão demandas por assistência social e sistemas de saúde a um Estado-membro. Um argumento similar foi desenvolvido para justificar as ações da França de deportação dos grupos roma, embora haja um deslocamento da diferenciação de classe para a diferenciação nacional na tentativa de se distinguir os direitos ao livre movimento dos direitos à residência. Conforme afirmou o ministro de Imigração da França, Eric Besson: “O livre movimento da área europeia não significa livre assentamento. O que tem sido esquecido é que cada país europeu é responsável por seus próprios cidadãos nacionais.” (Besson apud WILLSHER, 2010).

Com efeito, essa habilidade de avaliar quem pode se mover e residir em um Estado-membro que não naquele do qual o indivíduo é cidadão está escrita nas provisões da UE, visto que há limitações concernentes a quanto tempo um cidadão da UE pode residir em outro Estado-membro sem trabalho ou acesso a recursos suficientes para se manter independente do sistema de bem-estar social do Estado-membro em questão. No caso dos roma deportados, as autoridades francesas propiciaram incentivos em dinheiro vivo para os deportados, com a condição de que eles assinassem uma declaração garantindo que não voltariam à França a fim de reivindicar o mesmo incentivo novamente. Isso efetivamente constitui uma classe de cidadãos da UE cujos direitos ao livre movimento são reduzidos, não obstante deva ser notado que muitos roma deportados também expressaram sua indisposição em se conformar com as declarações por eles assinadas no momento da deportação. O ponto crítico do argumento desenvolvido aqui, no entanto, é que as diferenciações de cunho socioeconômico são altamente sedimentadas na UE e, mais do que isso, acabam se transpondo

facilmente para diferenciações de cunho nacional na implementação da lei por cada Estado-membro.

Isso conduz à terceira questão relativa à prerrogativa dos Estados-membros em negar direitos a certos grupos ou indivíduos com base em política pública ou preocupações de segurança. Este tem sido um argumento-chave utilizado por Estados da UE, como a França, na defesa da deportação tanto de cidadãos quanto de não cidadãos da UE, em especial em relação a questões de saúde pública, política de bem-estar e agitação popular. De fato, nesse aspecto, a deportação dos grupos roma é tida como legítima por parte da UE. Enquanto os Estados-membros são impelidos a respeitar as regras colocadas pela Diretiva de Livre Movimento, de 2004, esta insere explicitamente nas provisões de livre movimento a responsabilidade e o direito dos Estados-membros em adotar “medidas para proteger a segurança pública e a ordem pública em seu território” (EUROPEAN COMMISSION, 2004). Como veremos no caso italiano, essas ressalvas são centrais na evasão dos Estados-membros da plena e equânime aplicação das provisões de livre movimento e de residência a todos os cidadãos da UE.

Por fim, há a questão acerca da tendência em conter ou atar as temporalidades da mobilidade no contexto europeu, a despeito da representação prática da cidadania da UE em termos de livre movimento. Assim como há limitações significativas colocadas a quais nacionais de terceiros Estados são elegíveis para os direitos associados à cidadania da UE, a controvérsia acerca dos roma na França também aponta para uma tendência em conter as mobilidades que são julgadas de alguma forma “excessivas” em uma Europa de livre movimento (ARADAU et al., no prelo). Com frequência, os grupos roma são equivocadamente assumidos como os sujeitos da Europa que seriam definitivamente móveis ou “nômades”, o que torna comum que eles sejam concebidos como incorporando uma perigosa mobilidade que precisa ser reduzida (VAN BAAR, 2010, 2011a). Isso é nítido, por exemplo, na resposta do Conselho Europeu à controvérsia dos roma de setembro de 2010, quando as discussões se focaram em como atingir “grupos criminosos móveis (itinerantes)” (EUROPEAN PARLIAMENT, 2010). Nesse aspecto, as limitações ao livre movimento não são impostas somente

por uma ênfase na redução e domesticação das mobilidades de fora para dentro, mas também por uma ênfase na redução e domesticação de mobilidades específicas dentro e através do território dos Estados-membros (ARADAU et al., no prelo).

O que essa análise indica é que as limitações na cidadania da UE não valem apenas para os nacionais de terceiros Estados. Muitos daqueles que possuem uma reivindicação “legítima” por direitos associados à cidadania da UE baseada em sua definição mais formal, derivada da cidadania nacional, também se deparam com imposições a seu livre movimento dentro da área de “liberdade, segurança e justiça” da Europa. Isso é expressivo das limitações inerentes à definição de livre movimento que emergiu na UE e implica que os limites da cidadania da UE não resultam simplesmente da redução das provisões de livre movimento por meio de um compromisso em formar uma cidadania baseada no pertencimento a um Estado-membro. Em vez disso, as tensões entre livre movimento e cidadania nacional operam em escala europeia em termos que diferenciam entre si os cidadãos da UE de várias maneiras. Poder-se-ia concluir que isso institui uma cidadania da UE que é claramente discriminatória, porém não em termos que sejam direta ou simplesmente nacionalistas ou “racializados”.

### **Desafiando os limites da cidadania da UE**

Embora as expulsões dos roma na França tenham feito emergir uma significativa controvérsia no contexto da UE em relação tanto à lei de antidiscriminação quanto aos direitos ao livre movimento, diversos observadores se surpreenderam à época com o fato de que tais questões não haviam sido abordadas antes pela UE. Sem dúvida, o caso da França não foi, de forma alguma, isolado, assim como os eventos de 2010 não foram sem precedentes.<sup>11</sup> Vários Estados-membros vinham deportando os cidadãos roma da UE ao longo de um extenso período de tempo, incluindo Alemanha e Itália (CAGLAR; MEHLING, 2009). De fato, relatou-se que aproximadamente 9 mil roma foram deportados em 2009, sem tal resposta por parte da UE (VAN BAAR, 2010). Além disso, existe, através da UE, o que o Parlamento Europeu chama

de “discriminação sistêmica” contra os 10 a 12 milhões de roma europeus, no que se refere a educação, moradia, emprego e acesso a saúde e serviços públicos (EUROPEAN PARLIAMENT, 2010). Juntamente com o crescimento de grupos de extrema direita na Europa, todas essas tendências poderiam, a princípio, nos deixar um quadro desolador da situação dos roma na UE hoje (VAN BAAR, 2011b).

Assim, ainda que aqueles não familiarizados com a política dos roma através da Europa possam ter assumido que a questão era inteiramente nova com o advento da controvérsia na França, há, no entanto, um conjunto muito mais predominante de realocações, deportações e imobilizações dos grupos roma no contexto da UE. Nesse sentido, a Itália é exemplar. Assim como na França, existe, na Itália, um forte discurso público contra os roma que tem sido capitalizado por políticos locais e nacionais e inflamado pela mídia popular diversas vezes. Houve, por exemplo, na Itália, um alegado estupro de uma mulher italiana por um cidadão roma, em 2007, que serviu de pretexto para que uma série de medidas fossem implementadas com o objetivo de alvejar grupos roma em realocações, deportações e imobilizações tais como as mencionadas acima. Embora tenha sido provado mais tarde que o perpetrador desse crime não era, de fato, um roma, isso foi descoberto apenas depois de uma forte mobilização pública contra os roma, em razão do ocorrido. A estigmatização desses grupos tem continuado com uma vingança desde sua ocorrência (CLOUGH-MARINARO, 2009).

A situação dos roma na Itália tem sido particularmente precária nos últimos anos, após a eleição para um novo mandato do governo liderado por Silvio Berlusconi em abril de 2008. Imediatamente após assumir o poder, o governo declarou, em certas regiões do país, estado de emergência em relação aos nômades. Isso permitiu às autoridades o exercício de poderes extraordinários para conduzir “o monitoramento de campos formais e informais, a identificação e o recenseamento das pessoas, incluindo menores, que lá estiverem presentes, a expulsão e a remoção de pessoas com status irregular e a aplicação de medidas objetivando a limpeza dos ‘campos para nômades’ e a expulsão de seus habitantes” (ARADAU et al., no prelo). O governo propôs, ainda, medidas intituladas

das “Livre Movimento de Cidadãos da UE”, a fim de limitar a imigração vinda de novos Estados-membros da UE, o que refletiu muitas das limitações já discutidas neste artigo relativas a segurança e status socioeconômico e que viriam a ter um impacto crucial nos roma e nos sinti vivendo em assentamentos “temporários”.<sup>12</sup> Enquanto algumas dessas medidas foram desafiadas com sucesso com base nas leis de não discriminação da UE, o governo italiano apelou para as limitações concernentes a segurança que permeiam as provisões de livre movimento (ARADAU et al., no prelo). Embora uma série de desafios legais tenha sido colocada por grupos da sociedade civil que se basearam na lei dos direitos humanos, houve uma nítida e bem-sucedida tentativa do governo italiano de impor limitações em quem se qualifica para o livre movimento e para os direitos de residência, o que foi feito por intermédio da ênfase em política e segurança públicas. Isso ligou efetivamente o tema dos roma a questões em torno do livre movimento em termos que diferenciavam os cidadãos da UE entre si, e não simplesmente entre estes e os não cidadãos da UE.

Ainda que as realocações, contenções e imobilizações dos roma tenham sido feitas pelo Estado italiano, e não pela UE diretamente, tais práticas continuam internas ao livre movimento conforme institucionalizado no contexto europeu. Como podemos, então, entendê-las em uma UE de livre movimento? É aqui que reside a importância das tensões inerentes à cidadania da UE, ou seja, as tensões que emergem entre uma forma de cidadania derivada do Estado-nação e uma forma definida pelo livre movimento. A tensão inerente entre livre movimento e nacionalidade (ou entre mobilidade e integração) dentro de tal formação se prestou a uma consideração muito específica do livre movimento como uma força para a integração no contexto europeu. Isso não se relaciona apenas com as demandas associadas ao legado da cidadania nacional e com o imperativo, a ele relacionado, de constituição de um demos; isso também emerge internamente da concepção de integração guiada pelo mercado que surgiu com a avaliação funcionalista da integração europeia, que investiu historicamente na formação de uma identidade coletiva europeia concebida como um efeito de “transbordamento” (*spillover*) da integração de mercado

(ARADAU et al., 2010). Poder-se-ia dizer, entretanto, que essa ênfase no livre movimento não pode ser inteiramente contida ou presa na condição de força para a integração, tendo em vista que o livre movimento é ligado também à mobilidade, que pode ser entendida como um processo ou conjunto de práticas muito mais complexo e contestado do que a história integrativa sugeriria. O livre movimento de pessoas é inerente ao projeto de mercado e ao regime de cidadania que dele se desenvolveu (embora seja também limitado por esse mesmo projeto). Esse movimento dificilmente pode ser entendido simplesmente como uma forma física ou econômica de mobilidade, mas também como algo que se vincula a uma forma social de mobilidade que é potencialmente política no desafio implicitamente colocado a um regime hierárquico e desigual. Se o livre movimento é, no limite, uma força econômica produtiva, é também uma força em ligação estreita com as disputas e lutas das pessoas em busca de melhorarem suas condições e perspectivas de vida. Visto sob esse prisma, passa a ser não simplesmente um direito ou uma liberdade que vem com o privilégio da cidadania da UE, mas como uma questão crucial nas disputas em torno e por meio das quais a cidadania europeia é constituída. Essa leitura mais política das disputas de cidadania no contexto europeu é relevante por potencialmente facilitar uma nova perspectiva sobre as várias realocações, imobilizações e contenções dos roma na Europa.

Com efeito, retornando às limitações que abordamos anteriormente neste artigo, podemos entender, por meio dessa ênfase nas disputas sobre mobilidade e imobilidade, as formas desiguais pelas quais operam as tensões da cidadania da UE. O fato de serem consideradas legítimas, no contexto da UE, as imposições dos Estados-membros sobre as pessoas em movimento de acordo com diferenciações de natureza socioeconômica e com referência a preocupações de política e segurança públicas pode ser entendido, nesse aspecto, como indicativo das dimensões decididamente não progressivas da cidadania da UE. Isso possibilita um entendimento de como as tensões internas à cidadania da UE são trazidas à tona pelas disputas dos roma. Quando se aborda as questões do livre movimento e dos roma na UE, a justiça parece ser praticada predominantemente pelas lentes da justiça criminal, e não da



justiça social. Isso não é, evidentemente, tudo o que ocorre, porém é a atual trajetória dominante. A trajetória alternativa para a qual aponta uma análise da política dos roma pode ser vista como uma trajetória de justiça social. Trazendo de volta à perspectiva essa ênfase na mobilidade social como dimensão crítica da política dos roma, podemos ler as mobilizações em torno das várias realocações, contenções e imobilizações dos grupos roma em termos de uma política de justiça que desafia as limitações de um regime instituído de cidadania da UE.

É nesse aspecto que uma demonstração dos roma em junho de 2008, na cidade de Roma, pode ser entendida como crítica (ARADAU et al., no prelo). Essa mobilização é importante em razão de os grupos dos roma e sinti terem tomado as ruas da cidade de Roma junto com seus apoiadores e outros ativistas em uma tentativa de desafiar o “pacote de segurança” aprovado pelo governo Berlusconi e uma série de leis e regulações tidas como discriminatórias e repressivas. A mobilização foi tratada por um dos principais jornais italianos, o *La Repubblica*, como um momento dramático em que os roma deixaram os campos nômades que haviam sido definidos para eles desde os anos 1960. Conforme já observado, esses campos têm sido lugares-chave de realocação, contenção e imobilização nos últimos anos, com o desmantelamento dos chamados campos “não autorizados” habitados pelos roma sendo associado a expulsões e realocações de alguns grupos roma para um número menor de campos oficiais situados fora dos centros urbanos (ARADAU; SQUIRE, no prelo). A manifestação, junto com os debates sobre os *campi nomadi* na Itália, colocou, portanto, um desafio alternativo ao controle da mobilidade, visto que se relaciona aos roma no lugar onde a resposta institucional em nível europeu da UE foi, no limite, relativamente fraca ou ineficaz.

Conforme sugerido pela análise de Aradau et al. (no prelo), o próprio ato de sair dos campos para manifestações é relevante politicamente, posto que se vincula a uma afirmação de presença política pela qual os ativistas constituem a si próprios como sujeitos portadores de direitos. Ao se refletir sobre isso, faz-se a seguinte asserção: “Um dia importante hoje. Os próprios roma se ergueram e começaram a gritar: ‘Por favor, parem. Basta!’” (Graziano Halilovic apud OFFICINA MUL-

TIMEDIALE, 2008). O significado dos roma e dos sinti em representar a presença política por meio da manifestação não se confina a integrar tais grupos como sujeitos políticos a serem reconhecidos e incluídos; ainda mais crítica do que isso, a manifestação desafia as próprias limitações que levam à invisibilidade os roma e os sinti desde o início. Por um lado, os ativistas se engajam em uma estratégia de autonegação, na tentativa de reivindicar direitos, como na seguinte reivindicação: “Somos uma nação sem terra. Somos uma comunidade transnacional, e é nossa língua que nos une. Ainda que haja fronteiras nacionais, temos uma identidade muito nítida, que é a identidade dos roma”.<sup>13</sup> Por outro lado, no entanto, as reivindicações por justiça social que contestam a política da nomeação são aparentes, em especial no apelo ao direito de mobilidade social e na contestação da criminalização e da securitização. Uma fotografia da manifestação, por exemplo, reivindica justiça social nos seguintes termos: “Não mais os campos, sim à moradia social, sim ao trabalho, queremos um futuro melhor para nós mesmos e para nossas crianças”. Enquanto isso, um ativista reivindica: “A mídia, que é controlada por partidos políticos, dirá que os roma são sujos, criminosos etc. Nós aparecemos nos jornais apenas quando há crimes”.<sup>14</sup> A última afirmação é crucial, visto que contesta tanto uma política de nomeação quanto um modo de diferenciação socioeconômica e de natureza securitizante e criminalizante. Em outras palavras, a manifestação pode ser entendida como um questionamento dos meios pelos quais as limitações se inscrevem em um regime de cidadania da UE.<sup>15</sup>

Outro elemento importante na perspectiva desenvolvida aqui é que essas reivindicações desafiam uma concepção de cidadania da UE que enfatiza a importância de integrar os roma como uma minoria. Embora muitas das reivindicações a que a manifestação se vincula possam ser lidas, a princípio, como simples demandas por uma extensão de direitos de cidadania para incluir os excluídos, o fato de a demonstração também se vincular a uma “saída” dos campos parece trazer à tona uma demanda tal por participação em trocas que torna central a questão da mobilidade social. A manifestação da cidade de Roma não pode ser entendida nem como uma simples demanda por livre movimento,

no sentido de uma política nômade, nem como uma demanda por integração, no sentido de uma política de minoria; ao invés disso, talvez ela seja mais bem entendida com uma demanda por mobilidade (tanto física quanto social) que contesta as realocações, contenções e mobilizações que assombram a cidadania da UE. Em vez de apenas clamar por uma extensão dos direitos associados à cidadania, o que ocorre em termos altamente qualificados no nível institucional, a manifestação da cidade de Roma também desafia o impulso integrativo da cidadania da UE, à medida que expõe e traz à tona as tensões de uma arquitetura institucional que é presa entre nacionalidade e livre movimento. Dessa maneira, emerge uma concepção alternativa de justiça, pela qual a criminalização dos grupos roma é desafiada e as questões de mobilidade social ganham o primeiro plano.

### **Conclusão**

Se fosse presumido que uma cidadania europeia baseada no livre movimento levaria inevitável ou automaticamente a um regime mais progressivo de provisão de direitos, então os desenvolvimentos recentes na política dos roma provavelmente seriam desapontadores. De fato, o contexto da UE traz à tona um regime (ou conjunto de regimes) muito mais confuso – por vezes brutal –, demandando, portanto, uma análise mais refinada de como a mobilidade se caracteriza como uma questão nas contestações acerca da cidadania da UE. Examinando as disputas recentes sobre a (i)mobilidade dos roma em relação a essa cidadania, este artigo demonstrou como a disputa por deportar e conter os roma através dos Estados-membros da União reflete o problema dos limites das provisões de direitos nesse contexto. Isso cria dificuldades para hipóteses simplistas concernentes ao caráter de progresso da cidadania europeia sobre a cidadania nacional. A análise neste artigo almejou expor as tensões constitutivas entre a cidadania derivada do Estado-nação e a cidadania formada por provisões de livre movimento, tanto pela perspectiva da cidadania como um regime instituído, quanto pela perspectiva da cidadania como sendo constituída por meio de “atos” rompedores, ou disruptivos. Foi sugerido que os atos de cidadania que intervêm na política dos roma através da Europa emergem nas tensões incrustadas em um regime de cidadania da UE, ao mesmo tempo em

que rompem tal regime, expondo suas limitações. Falar em um regime, nesse aspecto, é correr o risco de apresentar de maneira totalizante em natureza algo que é, de fato, um conjunto muito mais contingente de práticas instituídas. Nesse sentido, enfatizar a importância da disputa no entendimento tanto da constituição quanto do rompimento desse regime é crítico, a fim de que se propicie uma consideração mais refinada da cidadania europeia como um conjunto instituído de práticas possibilitadas como tais por meio das disputas que são, por definição, complexas e múltiplas.

Focando-se especificamente nas disputas dos ativistas roma e sinti na Itália, o artigo sugeriu, em especial, que as questões de mobilidade são críticas para se entender como a cidadania europeia é potencialmente transformada por “atos de cidadania” que contestam os limites de uma cidadania da UE instituída. Isso não quer dizer que a constituição da cidadania pelo livre movimento corrija automática ou inevitavelmente os erros de regimes de cidadania territorial ou nacionalmente inscritos, tampouco quer dizer que as provisões de livre movimento provejam os meios para incluir diretamente os excluídos (mesmo se tais provisões fossem estendidas para além do nosso atual potencial de imaginá-las). Ao invés disso, este artigo argumentou que as mobilizações dos roma acerca da mobilidade são importantes tanto na contestação das diferenciações internas da cidadania da UE quanto na reconfiguração dos limites pelos quais tal regime assim se inscreve. Isso pode ser entendido como ocorrendo por meio de atos de cidadania pelos quais processos excludentes e de “irregularização”, tais como a criminalização e a securitização, são transformados em reivindicações de justiça social. Tais reivindicações de direitos adquirem novo significado quando desenvolvidas em escala europeia, na medida em que as questões de justiça social podem ser entendidas, nesse aspecto, como “transnacionais” em seu escopo. Tal entendimento do transnacional não é evocado aqui em um sentido fixo ou espacialmente contido, ou simplesmente em termos de uma extensão sempre crescente das provisões de direitos. Pode-se entender o transnacional como sendo desenvolvido por mobilizações da mobilidade que reivindicam justiça social em termos que rompem a desigualdade de configurações atuais, ao mesmo tempo

em que questionam as formas recebidas de se pensar e representar a política confinadas ao indivíduo ou à constituição agregada de Estados-nação. Essa cidadania europeia transnacional talvez seja não tanto uma promessa por vir, mas sim algo já evidente, embora em um sentido fragmentado e parcial, e não nos termos progressivos nos quais muitas abordagens da cidadania europeia e do transnacional pareciam investir.

---

## **Notas**

**1** “Roma” e “sinti” são termos que se referem a subgrupos específicos do povo rom, ou roma. Os roma são concebidos, em geral, como um grupo étnico de origem na Índia e que se encontra amplamente disperso pela Europa, e mesmo além dela. Os roma vivem principalmente na Europa Central e do Leste. Os sinti eram tradicionalmente nômades, embora a maior parte esteja atualmente assentada.

**2** A expulsão francesa dos cidadãos romenos e búlgaros, incluindo os roma, começou em 2007; desde então, autoridades francesas já fizeram uso de incentivos financeiros para fazê-los ir embora.

**3** Esta e as demais citações de originais em língua estrangeira foram livremente traduzidas para este artigo.

**4** Em abril de 2011, o presidente francês Nicolas Sarkozy e o primeiro-ministro italiano Silvio Berlusconi redigiram uma carta conjunta à Comissão, interrogando sobre a possibilidade de restauração dos controles de fronteira “temporariamente, em casos de excepcional dificuldade no gerenciamento de fronteiras externas comuns” (EU..., 2011). Isso surgiu em meio a preocupações concernentes às implicações das fronteiras abertas de Schengen, tendo em vista a fuga de refugiados do norte da África. Ver, ainda, Bialasiewicz (no prelo).

**5** Enquanto a UE certamente abre espaço para uma extensão dos direitos para além da escala nacional, há toda uma série de realocações, contenções e imobilizações que vêm à tona no governo da mobilidade dos grupos roma. Por exemplo, ao investigar a situação desses grupos na Itália, a pesquisa na qual se pauta este artigo desnudou uma série de realocações, contenções e imobilizações, incluindo a realocação de campos dos roma italianos como consequência da desmontagem

de assentamentos dos roma, a deportação tanto de cidadãos da UE quanto de não cidadãos e a contenção dos roma reassentados em campos isolados a alguma distância dos centros urbanos. Essas práticas de irregularização e criminalização, por meio das quais aquilo que é concebido como sendo uma mobilidade “excessiva” de grupos roma é governado, fazem emergir questões críticas sobre uma cidadania de livre movimento conforme se desenvolveu na UE.

**6** Yasemine Soysal destacou o desenvolvimento de um regime de direitos humanos no contexto da UE que capacita os nacionais de terceiros Estados a reivindicar direitos em termos iguais aos de nacionais de Estados-membros.

**7** Willem Maas (2007), por exemplo, argumenta que o livre movimento mudou no curso do processo de integração, passando de facilitador de relações econômicas entre Estados para um conjunto de direitos que indivíduos podem reivindicar diretamente. Isso, sugere o autor, é indicativo de um compromisso por parte de líderes europeus com o desenvolvimento político da União e serve como alicerce para uma reinterpretação da cidadania europeia como um projeto especificamente político fundado no livre movimento (ARADAU et al., 2010).

**8** Se essa definição se sustenta ou não na prática é questão de debate e contestação, mas a institucionalização da cidadania da UE nesses termos permanece importante no entendimento das disputas contemporâneas em torno da mobilidade e dos direitos nesse contexto.

**9** Há, no entanto, significativas limitações em termos dos direitos conferidos sob o direito da UE que podem nos levar a levantar algumas questões sobre a adequação da definição da cidadania da UE com base nos princípios de “direitos automáticos” e “não discriminação”. Direitos de bem-estar, por exemplo, geralmente não são transferíveis de um Estado-membro para outro e os cidadãos da UE com frequência são incapazes de reivindicar bem-estar social fora do Estado-membro do qual são cidadãos. Em adição a isso, os direitos variam de acordo com o Estado-membro; por exemplo, os relacionamentos gays – juntamente com os direitos de assentamento de acordo com relações familiares – são reconhecidos em alguns Estados-membros apenas, não em todos. Ainda, o fato de a cidadania da UE ser definida formalmente em termos que são derivados da cidadania nacional é indicativo de uma limitação muito mais significativa: a de direitos limitados para nacionais de terceiros Estados dentro da UE.

**10** Recentemente, alguns desdobramentos vêm ocorrendo e, com isso, abrindo possibilidades para que certos tipos de migrantes se qualifiquem para a extensão dos direitos, mesmo sem estarem na categoria de residentes de longo prazo. Um

exemplo é o Cartão Azul da UE, destinado a trabalhadores altamente qualificados, e que lhes provê uma série de direitos similares aos que se qualificam como residentes de longo prazo (incluindo o direito adicional ao livre movimento na UE por motivos de trabalho). Contudo, apenas alguns se qualificam para tais direitos, o que é indicativo de um compromisso reduzido para a provisão de direitos de livre movimento e de residência dentro da UE. Além disso, mesmo aqueles que, de fato, se qualificam para esse status se deparam com imposições significativas em seus direitos de livre movimento, já que estão sujeitos à remoção caso não cumpram oito meses de residência no Estado-membro que lhes tiver conferido o status.

**11** Ver nota 5.

**12** A lei proposta estabelecia que os cidadãos da UE poderiam viver livremente na Itália por apenas três meses; depois disso, teriam dez dias para comprovar segurança financeira, posse de seguro de saúde e que viviam em uma acomodação que cumprisse os requisitos de higiene. Foi dito que, caso não conseguissem um registro no prazo de dez dias, seriam removidos com base em questões de “segurança pública” (ARADAU et al., no prelo).

**13** SPINELLI, S. Organiser of the demonstration and president of “Them Romano”. Entrevista com Gioia, Paola e Macioti, Lanciano, realizada em 19 de dezembro de 2009.

**14** Idem.

**15** Está longe de ser claro que todas as reivindicações feitas na demonstração nutrem necessariamente uma política de justiça social que desafia as limitações de uma abordagem do livre movimento que seja conduzida por um impulso integrativo. O exemplo citado é um indicativo de uma série de reivindicações pelas quais os ativistas demandam direitos de cidadania como membros de uma “nação roma”. Essas reivindicações potencialmente retornam a uma forma territorializante de política, na medida em que estipulam os roma como um grupo étnico homogêneo e enquadram as demandas por direitos em termos da lógica de uma política de minorias – ainda que seja uma minoria transnacional – que é implícita ao projeto de integração. Entretanto, houve uma série de reivindicações que podem ser interpretadas como emergindo de uma série de trocas que expõem as formas pelas quais os grupos roma já estão incrustados no tecido social, ao mesmo tempo em que reivindicam estar fazendo trocas em termos mais iguais. Estas são as reivindicações mais críticas na perspectiva desenvolvida neste artigo e no de Aradau et al. (no prelo).

---

## Referências Bibliográficas

ANDRIJASEVIC, A.; ARADAU, C.; HUYSMANS, H.; SQUIRE, V. **Unexpected citizens**: sex work and mobility in Europe. No prelo.

ARADAU, C.; HUYSMANS, H.; SQUIRE, V. Acts of European citizenship: a political sociology of mobility. **Journal of Common Market Studies**, v. 48, n. 4, p. 945-965, 2010.

\_\_\_\_\_; MACIOTI, P. Mobility interrogating free movement? Roma acts of European citizenship. In: ISIN, E.; SAWARD, M. (Ed.). **Enacting European citizenship**. No prelo.

ARADAU, C.; SQUIRE, V. Trabalho apresentado no *workshop* “Liberating Temporariness”, University of York, Canadá, 9 dez. 2010. No prelo.

BIALASIEWICZ, L. Borders above all: the European Union and Libya. **Political Geography**. No prelo.

BRAND, C.; BRUNSDEN, J. Reding slams France on Roma expulsions. **European Voice**, n. 14, set. 2010. Disponível em: <<http://www.europeanvoice.com/article/2010/09/reding-slams-france-on-roma-expulsions/68855.aspx>>. Acesso em: 7 jun. 2011.

CAGLAR, A.; MEHLING, S. The Roma and third country nationals enacting citizenship in Berlin. 2009. Disponível em: <[http://www.enacting-citizenship.eu/index.php/sections/deliverables\\_item/366](http://www.enacting-citizenship.eu/index.php/sections/deliverables_item/366)>. Acesso em: 11 mai. 2011.

CLOUGH-MARINARO, I. Between surveillance and exile: biopolitics and the Roma in Italy. **Bulletin of Italian Politics**, n. 2, p. 265-287, 2009.

COUNCIL OF THE EUROPEAN UNION. **Council Directive 2003/109/EC**, 2003. Disponível em: <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2004:016:0044:0053:EN:PDF>>. Acesso em: 11 mai. 2011.

EUROPEAN COMMUNITY. Consolidated version of the treaty establishing the European Community. **Official Journal of the European Communities**, 24 dez. 2002. Disponível em: <<http://eur-lex.europa.eu/en/treaties/dat/12002E/htm/12002E.html>>. Acesso em: 13 mai. 2011.



EUROPEAN COMMISSION. Directive on Free Movement IP/10/127. **Official Journal of the European Union**, L 158, 30 Apr. 2004.

EUROPEAN PARLIAMENT. Joint motion for a resolution, 7 set. 2010. Disponível em: <<http://www.statewatch.org/news/2010/sep/ep-roma-france-resolution.pdf>>. Acesso em: 11 mai. 2011.

EU draws up conditions for policing Schengen borders. **EUbusiness**, 26 abr. 2011. Disponível em: <<http://www.eubusiness.com/news-eu/immigration-italy.9p1>>. Acesso em: 7 jun. 2011.

GUILD, E. **The legal elements of European identity**: EU citizenship and migration law. Haia: Kluwer Law, 2004.

ISIN, E.; SAWARD, M. (Ed.). **Enacting European citizenship**. No prelo.

KOSTAKOPOULOU, T. **Citizenship, identity and immigration in the European Union**. Manchester: Manchester University Press, 2001a.

\_\_\_\_\_. Invisible citizens? Long-term resident third country nationals in the EU and their struggle for recognition. In: BELLAMY, R.; WARLEIGH, A. (Ed.). **Citizenship and governance in the European Union**. Londres: Continuum, 2001b. p.180-205.

MAAS, W. **Creating European citizens**. Plymouth: Rowanman and Littlefield, 2007.

MCGARRY, A. **Who speaks for Roma?** Political representation of a transnational minority community. Londres: Continuum, 2010.

OFFICINA MULTIMEDIALE. **Non essere qui oggi è come non esistere**. Voci da un corteo: l'orgoglio Rom e Sinto per la prima volta in piazza. Rome: M'Arte, 2008.

POP, V. Parliament demands France immediately stop Roma deportations. **EU-observer**, 9 set. 2010. Disponível em: <<http://euobserver.com/9/30766>>. Acesso em: 7 jun. 2011.

SIGONA, N.; TREHAN, N. (Ed.). **Romani politics in contemporary Europe**: poverty, ethnic mobilization, and the neoliberal order. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2009.

SOYSAL, Y. **Limits of citizenship**: migrants and postnational membership in Europe. Chicago: University of Chicago Press, 1994.

VAN BAAR, H. Expulsion fever in Europe. The case of the Roma. **Nationalities Blog**, 26 set. 2010. Disponível em: <<http://nationalities.wordpress.com/2010/09/26/huub-van-baar-expulsion-fever-in-europe-the-case-of-the-roma>>. Acesso em: 7 jun. 2011.

\_\_\_\_\_. Europe's Romaphobia: problematization, securitization, nomadization. **Environment and Planning D: Society and Space**, v. 29, n. 2, p. 203-12, 2011a.

\_\_\_\_\_. Review essay: toward a politics of representation beyond hegemonic neoliberalism: The European Romani movement revisited. **Citizenship Studies**, v. 15, 2011b.

VERMEERSCH, P. **The Romani Movement**: minority politics and ethnic mobilization in contemporary Central Europe. Oxford: Berghahn, 2006.

WILLSHER, K. France's deportation of Roma shown to be illegal in leaked memo, say critics. **The Guardian**, 13 set. 2010. Disponível em: <<http://www.guardian.co.uk/world/2010/sep/13/france-deportation-roma-illegal-memo>>. Acesso em: 7 jun. 2011.

---

## Resumo

### **Desafiando os Limites da Cidadania da União Europeia: As Disputas dos Grupos Roma acerca da (I)mobilidade**

Este artigo examina as disputas recentes acerca da mobilidade dos “roma” através da Europa, com foco nas reflexões que se pode fazer sobre os limites da cidadania da União Europeia (UE). Mostrando como a disputa para deportar e conter os cidadãos roma através dos Estados-membros da União reflete uma série mais ampla de limites concernentes à cidadania da UE, a análise questiona quaisquer suposições simplistas em relação à progressão da cidadania europeia sobre a cidadania nacional, apontando as tensões constitutivas entre a cidadania derivada do Estado-nação e a cidadania formada por provisões de livre movimento. Essas tensões são consideradas importantes no entendimento das condições sob as quais emergem contestações das limitações da cidadania europeia. Focando-se especi-

ficamente nas disputas de ativistas roma e sinti na Itália, o artigo sugere que questões de mobilidade são críticas para a transformação da cidadania europeia por meio de “atos de cidadania” que contestam limites de um regime de cidadania da UE. Isso não é entendido no sentido de que o livre movimento automática ou inevitavelmente corrigiria os erros de regimes territorial ou nacionalmente inscritos por intermédio da inclusão dos excluídos. Ao invés disso, argumenta-se que as mobilizações dos roma em torno da mobilidade são importantes tanto na contestação de diferenciações internas da cidadania da UE quanto na reconfiguração dos limites em que tal regime se inscreve. Isso ocorre por intermédio de atos que transformam processos excludentes, tais como a criminalização, em reivindicações de justiça social. É possível que se diga que tais reivindicações adquirem novo significado quando desenvolvidas em escala europeia, tendo em vista que, nesse aspecto, elas se tornam “transacionais” no escopo de sua representação. Entretanto, o transnacional não pode ser entendido em um sentido fixo ou espacialmente contido quando visto pelas lentes da mobilidade, sendo mais bem entendido talvez como um meio de questionamento das formas recebidas de se pensar e de se representar a política que são confinadas ao indivíduo ou à constituição agregada do Estado-nação.

**Palavras-chave:** Mobilidade – Cidadania Europeia – Atos de Cidadania – Transnacional.

---

## **Abstract**

### **Challenging the Limits of European Union Citizenship: Roma Struggles over (Im)mobility**

This article examines recent struggles over the mobility of Roma across Europe in terms of the insights that these provide into the limits of European Union (EU) citizenship. Showing how the struggle to deport and contain Roma citizens across Member States of the Union reflect a broader series of limits regarding EU citizenship, the analysis questions any simplistic assumptions regarding the progressiveness of European citizenship over national citizenship. Rather, it points to the constitutive tensions between citizenship as derivative of the nation-

state and citizenship as formed through free movement provisions, and reads these tensions as important in understanding the conditions under which contestations of the limitations of EU citizenship emerge. Focusing specifically on the struggles of Roma and Sinti activists in Italy, the article goes on to suggest that questions of mobility are critical to the transformation of European citizenship through ‘acts of citizenship’ that contest the limits of an EU citizenship regime. This is not understood in the sense that free movement automatically or inevitably rights the wrongs of territorial or nationally-inscribed regimes by including those who are excluded. Rather, the article argues that mobilisations of Roma around mobility are important both in contesting the internal differentiations of EU citizenship, as well as in reconfiguring the limits through which such a regime is inscribed as such. This occurs through acts whereby exclusionary processes such as criminalisation are transformed into claims to social justice. Such claims might be said to take on new significance when developed at the European scale, since claims to social justice in this regard become ‘transnational’ in the scope of their enactment. However, the transnational cannot be understood in a fixed or spatially-contained sense when viewed through the lens of mobility, but is perhaps better understood as a means of questioning received ways of thinking and enacting politics that are confined to the individual or to the aggregate constitution of nation-states.

**Keywords:** Mobility – European Citizenship – Acts of Citizenship – Transnational.