



Iztapalapa. Revista de ciencias sociales y humanidades

ISSN: 0185-4259

ISSN: 2007-9176

Universidad Autónoma Metropolitana, a través de la Unidad Iztapalapa, División de Ciencias Sociales y Humanidades

¿Excepción o continuismo? Nuevos enclaves: poder e infraestructura en Honduras

Roux, Hélène; Geglia, Beth

¿Excepción o continuismo? Nuevos enclaves: poder e infraestructura en Honduras

Iztapalapa. Revista de ciencias sociales y humanidades, núm. 87, 2019

Universidad Autónoma Metropolitana, a través de la Unidad Iztapalapa, División de Ciencias Sociales y Humanidades

Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=39363010002>

DOI: 10.28928/ri/872019/atc1/rouxh/gegliae

Tema central

¿Excepción o continuismo? Nuevos enclaves: poder e infraestructura en Honduras

Exception or Continuity? New Enclaves: Power and Infrastructure in Honduras

Hélène Roux helenaroux@gmail.com

Universidad París 1, France

ORCID: <http://orcid.org/0000-0002-7434-9593>

Beth Geglia bgegilia@gmail.com

American University, USA

ORCID: <http://orcid.org/0000-0003-1384-5857>

Iztapalapa. Revista de ciencias sociales y humanidades, núm. 87, 2019

Universidad Autónoma Metropolitana, a través de la Unidad Iztapalapa, División de Ciencias Sociales y Humanidades

Recepción: 30 Agosto 2018

Aprobación: 01 Marzo 2019

DOI: [10.28928/ri/872019/atc1/rouxh/geglae](https://doi.org/10.28928/ri/872019/atc1/rouxh/geglae)

CC BY-NC-SA

Resumen: En los últimos años, en Honduras se están configurando zonas de empleo y desarrollo económico (ZEDE) que pretenden funcionar con reglas propias. Desvinculados del entorno nacional que se propone acogerlos, estos proyectos de enclave buscan un vínculo directo con el mercado global. Partiendo de la situación estratégica del istmo centroamericano como espacio histórico de tránsito, analizaremos en qué medida, ciertos proyectos disgregados se ensartan en la trama tejida por los programas de infraestructura regional en las tres últimas décadas. Nuestro estudio pretende indagar en qué medida y de qué manera las zonas económicas especiales, que suelen ser presentadas como espacios político-territoriales para la aplicación de excepciones, se construyen sobre contextos ya existentes de excepcionalidad. Apoyándonos en un estudio etnográfico realizado en Amapala, Honduras, entendemos las ZEDE como parte de un proceso continuo, vinculado con las herramientas de las economías neoliberales y con procesos históricos de acumulación. Analizamos cómo los procesos pasados y actuales de acaparamiento de tierras, privatización de la soberanía y construcción de nuevas subjetividades de poder generan condiciones propicias a la creación de las ZEDE.

Palabras clave: territorio, zonas especiales, conflicto agrario, privatización, neoliberalismo.

Abstract: In recent years, new Special Economic and Development Zones (ZEDEs) have been configured and presented as groundbreaking in that they intend to function under their own rules. Detached from their national surroundings, these enclave projects seek to link directly with the global market. Taking into account the strategic position of the Central American isthmus as a historic point of transit, we will analyze how disaggregate projects are part of the cloth woven by regional infrastructure programs. Our study explores how, and to what extent, new special economic zones, which tend to be presented as political and territorial spaces for the Application of exceptions, are built out of existing contexts of exceptionality. Supported by an ethnographic study carried out in Amapala, Honduras, we understand the ZEDE as a process of continuation, linked to the tools of neoliberal economies and to historic processes of accumulation. Finally, we discuss how historic and recent processes of land grabbing, the privatization of sovereignty, and new subjectivities of power generate favorable conditions for the creation of ZEDEs.

Keywords: Territory, special economic zones, agrarian conflict, privatization, neoliberalism.

Introducción

En 2004, durante una entrevista, el alcalde de Santa Rosa de Copan (departamento de Copan, Honduras) expuso con entusiasmo un proyecto de ampliación de la red de agua potable en las zonas rurales de su municipio cuya realización estaría a cargo de una ong francesa. Profundizando en los detalles, el edil explicó que el dueño de la fuente recibiría pago por servicios ambientales, lo que constituiría un incentivo a la reforestación y colocaría el proyecto en el rubro del desarrollo ecológicamente sustentable. Los costos del servicio se calcularían en función de la distancia de los beneficiarios a la fuente. En otras palabras, estaba describiendo un doble mecanismo de privatización. Primero, la adjudicación a un solo dueño de una remuneración por proveer el agua pondría en entredicho el derecho de acceso a un bien común. Segundo, el establecimiento de una tarifa diferenciada entre los usuarios sesgaría la prerrogativa del Estado sobre un recurso público y lo descargaría de su obligación constitucional de brindar un servicio en iguales condiciones al conjunto de la ciudadanía. Frente a esta situación, hay quienes alegan que, como no todos los hondureños gozan de un servicio de agua potable y alcantarillado, dicho arreglo permitiría resolver parcialmente las necesidades de algunos pobladores, en el entendido de que se muestren dispuestos a pagar por ello. Lo que se esconde detrás de la simpática cara sustentable de este proyecto es la sustitución de una visión integral del desarrollo por prácticas selectivas presentadas como soluciones idóneas para resolver problemas o, frente a las críticas, como un mal menor.

En 2015, una entrevista en las oficinas de la Fundación para el Desarrollo Municipal (Fundemun) en Tegucigalpa, brindó la oportunidad de documentar otro tipo de privatización. En 2014, en el marco de una alianza pública-privada (APP), Fundemun, había recibido 15 millones de Lempiras de la agencia estatal coalianza para dar asistencia técnica a las municipalidades en materia de desarrollo y ordenamiento territorial.¹ En el transcurso de la conversación trascendió que el proyecto principal de Fundemun era la promoción de las zonas de empleo y desarrollo económico (ZEDE), concretamente un proyecto de producción de biomasa en el forestado Valle Agalta (departamento de Olancho). Representantes de coalianza habían presentado la posible instalación de una ZEDE que incluía dicho proyecto de biomasa un año antes, en el Primer Congreso Internacional de Minería en Honduras. Este proyecto contemplaba producir energía para zonas mineras colindantes, donde existen por lo menos 21 concesiones de exploración de minerales -con las cuales se espera doblar el porcentaje del aporte de la minería al producto interno bruto-. El manejo de las relaciones sociales y la provisión de servicios básicos de la ZEDE se encargaría a Honduras Outreach Inc. (HOI), una ong cristiana estadounidense que comparte oficina con Fundemun. En efecto, debido a su trabajo en comunidades de la región Agalta, donde gestiona, entre otros proyectos, clínicas, escuelas primarias y grupos comunitarios de desarrollo, HOI sería la estructura idónea para

la transformación del funcionamiento de la vida pública: el traslado de las atribuciones fundamentales del gobierno municipal a actores privados.

Este tipo de planteamientos ha permeado desde las instituciones gubernamentales y las organizaciones internacionales hasta las ong, cuyo despliegue conoció, a partir de finales del siglo veinte, una expansión que parece hoy sintomática de nuevas formas de gobernanza privatizadas o semiprivatizadas, cuando eran antes encomendadas a los Estados. El mundo académico tampoco estuvo exento de ese afán, presentado como urgente, de enfrentar lo que se presentaba como los nuevos desafíos propios de un cambio de época. Pero, no solamente la academia tardó en apoderarse de esos temas, sino que, en algunos casos, fueron relegados a la cancha del “activismo” aquella/os que, desde el campo de la investigación, quisieron cuestionar mecanismos más globales tendientes a extender el dominio privado sobre ámbitos hasta el momento comunes o públicos (la naturaleza, los recursos naturales y los saberes asociados a través de la promoción de los servicios ambientales y la gobernanza misma). No es sino hasta tiempos recientes que despertó el interés por investigar los efectos de lo que ahora se denomina el *green business*: desde la expulsión de campesinos de reservas decretadas naturales, el control supranacional de lo que pueden producir o no, pasando por la imposición en sus territorios de zonas de reforestación vinculadas a los bonos de compensación carbono que se negocian entre empresas y Estados industrializados en la bolsa de Londres (como por ejemplo el programa REDD+, que se ha vuelto una pesadilla para muchas comunidades campesinas que lo han denunciado vigorosamente). En síntesis, mientras se entretenían en medir el “aquí y ahora” de los proyectos de desarrollo sustentable, mucha/os no se cercioraron del alcance de su incursión en una nueva dinámica (regida por nuevas normas) revitalizante para el mercado capitalista global.

Hoy, la lógica de la privatización se profundiza y se codifica en la construcción de nuevas territorializaciones del capital, es decir, en nuevos enclaves. Este trabajo parte del análisis de lo que identificamos como mecanismos emergentes de privatización en América Central, los cuales se insertan en un marco que apunta a un reordenamiento y una ‘comodificación’ de los territorios de manera cada vez más integral. Los proyectos aquí analizados, que aparecen bajo distintos nombres, retoman la figura geopolítica histórica del enclave, dándole una forma hiperneoliberal con el propósito de privatizar y externalizar la gobernanza misma de ciertos territorios, desprendiéndoles discursiva y legalmente de su entorno. Partimos de la observación del marco institucional ideado a inicios de los años 2000 para implementar reestructuraciones territoriales en la región. Luego analizamos específicamente las ZEDE, un nuevo modelo de enclave que se empezó a impulsar en Honduras después del golpe de Estado de junio de 2009; y también se intenta introducir en otros países de América Central, aunque sin encontrar mayor eco. Nuestra reflexión, escrita a cuatro manos, coincide en la necesidad de analizar la situación actual a la luz de los factores que favorecieron esta evolución. En este sentido, estas primicias se complementan en el intento de medir continuidades o rupturas desde un punto de vista histórico,

para luego discutir en qué medida los conceptos de excepcionalidad o continuismo aplican a nuestro objeto de estudio. Por tanto, optamos por una metodología que, por un lado, se ubica, en el campo de las ciencias del territorio, para observar transformaciones estructurales de largo tiempo, y por el otro, se fundamenta en más de dos años de estudio etnográfico en Honduras, dedicados a registrar historias orales y realizar entrevistas tanto con altos funcionarios del Estado como con los habitantes del municipio sureño de Amapala, donde desde hace ocho años, como proyecto piloto, se pretende instalar la primera ZEDE.

Respecto a la puesta en perspectiva histórica, rescatamos de trabajos anteriores que el establecimiento de nuevas prioridades en materia de desarrollo económico, desde el fin del sistema colonial, ha servido de trampolín para propulsar al poder a nuevos grupos dominantes, llevándolos a desplazar a los que lo ocupaban anteriormente (Roux, 2011). Tales reestructuraciones se realizaron en detrimento de los grupos subalternos. Desde luego, la nueva configuración de los escalones de la jerarquía social nunca se impone como una evidencia (sobre todo a los grupos relegados a una posición subalterna), por lo que han de (re)crearse sin cesar las condiciones que la justifican. Los protagonistas tienen entonces que disputar a sus competidores la legitimidad histórica de controlar el principal recurso económico (en este caso, la tierra y la explotación de sus recursos) y a la vez hacer valer ante el mundo exterior que esta legitimidad es precisamente la que constituye una ventaja para enfrentar los desafíos de la modernidad. De este modo, los “valores” presentados como nuevos se propagan tanto mejor cuanto más se les desliga de un análisis del contexto económico, social y político subyacente, lo que dificulta descifrar los verdaderos objetivos planteados (Roux, 2011).

De la globalización a la glocalización

A partir de los años ochenta, las instituciones financieras internacionales pretendieron contrarrestar la crisis de la deuda con planes de ajustes estructurales consistentes en el abandono de las prerrogativas del Estado en el ámbito económico, la privatización de los servicios públicos y el intento de echar manos privadas sobre los recursos estratégicos de las naciones -hidrocarburos, agua, energía y comunicación-. Estas políticas dejaron el camino allanado para la firma de Tratados de Libre Comercio (TLC) - TLCAN, ALCA, DR-CAFTA y AdA.² Es desde esta perspectiva que, a inicios del siglo XXI, el Plan Puebla Panamá (hoy Plan Mesoamérica) surgió para operativizar mecanismos de inversión siempre más volátiles.

Los reordenamientos ideados en el marco del Plan Puebla Panamá (PPP) se inscribían en un esfuerzo por crear condiciones para una mejor integración regional en una coyuntura marcada por la promoción de políticas de descentralización. Aunque parezca paradójico, ambos enfoques no se contradicen en tanto que contribuyen a rediseñar la región dividiéndola en áreas de interés específico (zonas de conservación

ambiental, industria, turismo, culturas de agroexportación, etc.) cuya rentabilidad promueven activamente los entes descentralizados. Para paliar la reducción de aportes presupuestarios que antes proporcionaba -más o menos- el Estado, rivalizan para atraer actores externos (tanto inversionistas privados como de la cooperación). A pesar de haber acompañado la puesta en marcha de las políticas de descentralización en la región, la Unión Europea, en su análisis de los programas de cooperación con Honduras por el periodo 2007-2013, ya advertía “una fragmentación del territorio acompañada de desequilibrios crecientes en términos de desarrollo territorial.”³

En este sentido, la descentralización, la fragmentación territorial y la privatización van de la mano y no entran en contradicción con una percepción integradora e incluso globalizada del área centroamericana. Los enclaves contemporáneos del siglo XXI, los modelos emergentes de zonas especiales económicas (ZEE), se han analizado como “tecnología móvil neoliberalizadora” (Ong 2007) ya que estos constituyen territorios enmarcados de “excepción” al Estado-nación, que otorgan privilegios tributarios a las corporaciones inversionistas y habilitan exenciones de las (ya escasas) protecciones laborales y ambientales del país. Más allá de lo económico, estos territorios de *variegated sovereignty* (soberanía escalonada) (Ong 2006) operan como sitios en donde se experimentan esquemas de gobernanza y se ensayan lógicas, formas de ciudadanía y gubernamentalidades novedosas. En la geopolítica mundial estos espacios “excepcionales” pretenden resolver las contradicciones espaciales del capitalismo, al incentivar lo que se da en llamar la *glocalización* (Purcell 2013), es decir, mecanismos de privatización dentro de nodos subestatales que se vuelven los pilares de la economía global. En su conceptualización, Ong reta al concepto del Estado en desaparición, destacando su involucramiento activo y su papel fundamental en la creación de estos espacios “extraterritoriales” (Easterling 2014). Lejos de desaparecer, los Estados incorporan estratégicamente y selectivamente estas zonas a su territorio para captar las demandas de -y así insertarse en- las cadenas del mercado global capitalista. Estudios recientes observan que, en el proceso de producción de estas zonas, simplemente se transforma la función del Estado, convirtiéndolo en “corredor de tierra” (Levien 2011) que impulsa la acumulación por despojo en grandes proporciones utilizando su poder de expropiación (Datta, 2015; Levien 2011, 2013).

Si bien estas conceptualizaciones hablan de neoliberalismo como excepción, y de las nuevas ZEE como “desviaciones grandes” de la política y transformaciones territoriales espectaculares, otras perspectivas teóricas invitan a analizarlos como un “continuismo” (Cross, 2010). Aunque la era neoliberal posee elementos propios, los proyectos de modernización no se pueden separar de la “estructura lógica de la dominación colonial” (Domingues, 2009). Por esta razón, nos parece pertinente recurrir a un análisis etnográfico de las regiones presentidas como futuros escenarios de dichos proyectos territoriales, para indagar -siguiendo a Scott (1995)- cómo el poder incursiona en las vidas de los

colonizados para dismantelar sus formas de vida anteriores y permitir la formación de nuevas.

Apoyándonos en el ejemplo de la zona sur de Honduras, nuestro argumento es que el área contemplada para el proyecto de ZEDE se puede entender como territorio donde ya existen elementos fuertes de excepción; eso es que ahí se han experimentado procesos históricos y contemporáneos que lo han mantenido a las márgenes del Estado-nación, han obstaculizado la construcción de una ciudadanía deliberante y han facilitado la privatización del poder. Lo último ha sido consecuencia de una alianza Estado-oligarquía, que ha generado -sobre este territorio en particular- un reino de facto de los grandes terratenientes con la protección y la asistencia de las instituciones estatales. Sin embargo, la marginalidad no crea siempre condiciones de autonomía, sino que puede engendrar condiciones propicias para procesos de privatización territorial. Por ende, las ZEDE vienen a profundizar y codificar excepciones existentes, pero no solamente las codifican, sino que su instalación en esta región depende directamente de esta excepcionalidad histórica. En consecuencia, deberíamos entender las ZEDE como parte de un ciclo lógico y material del neoliberalismo en el cual, revelando una relación dialéctica entre excepción territorial y continuismo histórico-colonial, éstas son promovidas como la solución a los problemas del Estado-nación que nacieron precisamente de las mismas condiciones de excepcionalidad históricamente creadas.

Al focalizarnos en los proyectos que se ciernen sobre el municipio de Amapala y sus alrededores (*Cfarter cities*, ZEDE y proyectos conexos) pretendemos mostrar cómo un territorio convertido en escenario de un conflicto agrario “clásico” evolucionó hacia una disputa vinculada a una reestructuración territorial diseñada para insertar fragmentos de territorios en una dinámica económica global. Para ello, nos parece necesario establecer primero en qué medida lo planeado en Amapala refleja el estado más avanzado de la manera en que se están (re)pensando las políticas de desarrollo en la llamada era neoliberal y, bajo estos auspicios, con qué coherencia se enmarcan en la remodelación de la región iniciada desde hace tres décadas con el Plan Puebla Panamá.

La preparación del terreno: regionalismo infraestructural y fragmentación territorial

Adoptar una perspectiva geopolítica permite observar que la trama de grandes programas de infraestructura tejida por el ppp prefiguró lo que hoy se refleja en los distintos proyectos de ZEDE y *Cfarter cities/StartUp Cities*. Sin embargo, cabe recordar que, en sus inicios, faltó claridad para entender sus alcances y desentrañar cómo se relacionaban entre sí los múltiples programas, proyectos y dispositivos que se impulsaban desde distintas instituciones a nivel local, regional, nacional e internacional. Las primeras críticas del ppp, desde los movimientos sociales (en particular en México), se focalizaron en la amenaza de que empresas privadas se apoderaran del espacio (en particular rural). Hubo quienes

predijeron la instalación de *maquiladoras* en lugares remotos (por ejemplo, en el campo chiapaneco). Pero al respecto, desde 2004, el investigador mexicano Armando Bartra advertía que: “Paradójicamente cuando los críticos más acérrimos denostábamos al ppp porque nos iba a traer una invasión de maquiladoras, megadesarrollos turísticos y plantaciones agroexportadoras, amén de creciente exclusión social y mayor migración, resultó que el más angustioso problema mesoamericano del momento es que la maquila está cerrando, que el empleo en turismo disminuye, que las fincas cafetaleras, bananeras y otras, contratan menos cosechadores” (Bartra, 2004).

No resulta sorprendente que los observadores críticos del ppp vinieran principalmente de México -el país desde donde se impulsó, aunque también fue ideado en Estados Unidos- y menos aún que registraran el estancamiento en su progresión, que ahí efectivamente ocurrió. Eso quizás no era suficiente como para hacer conjeturas triunfalistas sobre su pronto e irremediable fracaso porque en Centroamérica avanzaba paulatinamente, aunque esparcido en una miríada de proyectos (pequeños y grandes), lo que dificultaba una visión de conjunto. En el ámbito energético en particular, se trabajó para el fortalecimiento del Sistema de Interconexión Energética para América Central (SIEPAC); un aspecto que hoy se revela determinante para definir la ubicación de las ZEDE.

Las miradas puestas casi exclusivamente en datos económicos llevaron quizás a subestimar el hecho de que la progresión multiforme y solapada de los proyectos de infraestructuras -acompañados de reestructuraciones territoriales- funcionaba no como una fuente de beneficios en sí, sino más que todo como herramientas de una nueva economía, que descansaba en un extractivismo sin barreras, extendido a todos los ámbitos de la producción. En una comunicación relativa a la instalación de Zonas Económicas Especiales (ZEE) en el estado de Chiapas, Agustín Ávila recalca a propósito de la privatización del sector energético que: “el gran negocio no es la venta de dichos energéticos sino la construcción de infraestructura donde participan ya muchas empresas extranjeras y de capital nacional. A ello se suma la creación de un mercado de energías alternativas o renovables bajo el control de la iniciativa privada (IP)” (Ávila, 2016).

Eso conlleva a pensar los planes de infraestructuras, los megaproyectos, las políticas de desarrollo y también el refuerzo de las políticas de seguridad como un conjunto de instrumentos indispensables para asegurar el funcionamiento del libre comercio. Por ello, se requiere identificar los nexos existentes -así como resaltar similitudes y diferencias- entre los preceptos de desarrollo de las últimas décadas y las diferentes “escuelas de pensamiento” que hoy promueven la gestión de espacios locales según normas propias (en el ámbito laboral, jurídico, económico, educacional...).

Espacios intercambiables

El interés (y la rentabilidad) del Plan Puebla Panamá residía, para sus promotores,⁴ en colocar los centros de producción en la intersección de los flujos de mercancías, recursos y capital, lo que llevó a apostar al desarrollo de las infraestructuras (y a la disminución de los costos de transporte) por encima del argumento del bajo costo de la mano de obra (como ventaja comparativa). En este esquema, la vinculación de estos espacios a la economía nacional se vuelve innecesaria, siendo el propósito que se conecten directamente con el espacio global. En consecuencia, su ubicación resulta intercambiable, salvo en las zonas de extracción en donde las opciones de desarrollo giran principalmente en torno a los recursos que pueden brindar, aunque sea momentáneamente.

Hoy, como antes, la división de la región en zonas de interés económico específico (medioambiente, agroindustria, maquilas, extracción minera) solo tiene coherencia en la medida en que permite conectar los distintos segmentos directamente con los mercados exteriores. La explotación de los recursos no sirve entonces al desarrollo de la región por sí misma, sino que se limita a incorporar algunos de sus enclaves a la dinámica de la economía mundializada. “Los desarrollos geográficos desiguales enmascaran convenientemente la auténtica naturaleza del capital. La esperanza puede mantenerse eternamente, porque siempre hay alguna localidad, región o zona afortunada, en que las cosas van bien mientras que a su alrededor todo son calamidades” (Harvey, 2014: 161).

Observamos entonces un esquema que, tal como las mercancías de distintas marcas, propicia que compitan las regiones de un mismo país por incursionar en posición ventajosa en el mercado mundial. En esto es el espacio mismo, el territorio integral, el que se está mercantilizando (cosificando), dando paso a una doble tendencia: “El capitalismo de los tiempos de la Gran Crisis es de nuevo un capitalismo ferozmente territorial, porque en tiempo de escasez la privatización de los recursos naturales promete enormes rentas; pero es también un capitalismo radicalmente desterritorializado pues cuando caen las utilidades de la inversión productiva no hay mejor negocio que la especulación financiera” (Bartra, 2014: 200).

Más allá de los efectos de la desigualdad de los territorios, lo que se desprende de lo anterior es la idea de que esos desequilibrios “naturales” deben ser explotados y rentabilizados: son los recursos explotables de un territorio los que determinan su desarrollo (en infraestructuras especialmente) y los programas que lo promueven ya no son, como antes, la condición para incentivar la evolución de la economía local y equiparar los desequilibrios entre las regiones más favorecidas y las menos dotadas de una nación. En consecuencia, “el control del territorio se convierte en factor productivo clave en tanto directamente genera condiciones para engendrar valor. Este es hoy por hoy el escenario de las confrontaciones más significativas entre el capital y los guardianes de la tierra, los pueblos originarios” (Rodríguez, 2015: 50).

Luego de esta retrospectiva nos detendremos a examinar cómo los fundamentos teóricos e ideológicos de estas peculiares visiones del desarrollo y de la recomposición territorial son declinados por los principales inspiradores y promotores de las llamadas *cfarter cities*: Paul Romer (exfuncionario del Banco Mundial y Premio Nobel de Economía en 2018) y los llamados “libertarianos” (Peter Thiel, Thomas Bell o algunos catedráticos de la Universidad Francisco Marroquín en Guatemala). Aunque pertenezcan a distintas escuelas de pensamiento, parten de una misma constatación: el Estado ya no aporta respuestas satisfactorias en materia de servicios (asegurar el bienestar) y constituye un freno a la generación de riquezas. Todos consideran que, si se quiere generar cambios, solo se puede competir mediante jurisdicciones especiales con el Estado-nación, que ejerce un monopolio sobre la soberanía. Por eso, apuestan a la competencia interregional de soberanías subestatales para inaugurar una nueva era de crecimiento, prosperidad y libertad. Por cierto, la visión tanto de Romer como de muchos de los libertarianos de la Silicon Valley y de otras partes no hace énfasis en la extracción de recursos, sino en el valor de la tierra mediante proyectos de bienes inmuebles (*real estate*, construcción urbana) y en el desarrollo no regulado de bienes digitales (nuevas monedas digitales, capital financiero y experimentación con aplicaciones e inteligencia artificial para digitalizar la gobernanza). Sin embargo, a pesar de la naturaleza “urbana” de sus visiones, en países como Honduras queda claro que estos intereses se mezclan con los de extracción y de producción. Eso nos retrotrae a los fundamentos del ppp, para el cual algunas regiones siguen siendo relevantes debido a sus recursos (extracción y aprovechamiento), pero el lugar de producción mismo depende principalmente de la capacidad de mover flujos y controlarlos. En esto resultan de vital importancia tanto el costo como las infraestructuras para la generación del factor energético. Sin embargo, hay matices: el ppp estaba diseñado desde una perspectiva gubernamental, con un Estado existente, aunque la vocación del Plan fuera precisamente debilitarlo imponiéndole una lógica de reducción de gastos. En consecuencia, los teóricos del ppp pretendían concentrar población en torno a infraestructuras, ahorrándose así el esfuerzo de llegar a zonas remotas. En cambio, el modelo propuesto por las *cfarter cities* más bien atomiza. Partiendo de la idea de que las instituciones y las infraestructuras (ciudades) existentes ya no son reformables, por lo que más vale crear nuevas, deja a empresas la iniciativa de agruparse para crear (y administrar) riquezas y ponerlas al servicio de la colectividad que conforman. Para ello se establecen nuevas normas de gobernanza, sin incitar necesariamente al conjunto de la sociedad a adoptarlas, lo que significa excluir a gran parte de la población del aprovechamiento de las riquezas generadas;⁵ dicho de otro modo, revela un rechazo contundente del principio de compartir y redistribuir.

Las ZEDE en Honduras

Por su geografía, Honduras constituye una pieza clave en los planes de infraestructuras regionales. Dotada de modernas instalaciones portuarias, su amplia fachada atlántica mira directamente hacia Nueva Orleans. Esa ubicación justificó el financiamiento de 250 millones de dólares que le fueron otorgados (en el marco del ppp) para la construcción de un corredor interoceánico (también conocido como canal seco) que enlaza el Valle de Sula, corazón industrial de Honduras, con el puerto salvadoreño de La Unión que mira hacia Asia y sus gigantescos y promisorios mercados.⁶ Hoy, bajo el lema “Honduras is open for Business” promovido por el gobierno en aras de atraer la inversión privada (principalmente extranjera), los proyectos de ciudades modelos y/o de ZEDE de Honduras vienen a completar el mapa de centros económicos de producción que se planifican en la región centroamericana. Estos, a la vez, estarán conectados entre sí y con el extranjero por los corredores interoceánicos que atraviesan todo el istmo de este a oeste y de norte a sur.

Excepción en ley y discurso

Activamente promovido por una fracción de la elite que veía sus intereses amenazados por el gobierno en turno, el golpe de Estado de 2009 permitió restablecer la cercanía de las fuerzas económicas tradicionales con el poder político y, desde esta posición, impulsar un giro neoliberal de gran magnitud en Honduras. El gobierno se fijó entonces como objetivo oficial aumentar la competitividad del país y volverlo el más atractivo de América Latina para la inversión extranjera. En este sentido, las ZEDE pretenden explícitamente ir más allá de las zonas especiales económicas ya existentes en el mundo, creando *ex nihilo* entidades desvinculadas de la jurisdicción nacional para la producción de bienes y servicios de alto valor agregado (agricultura intensiva, minería, camaronerías, turismo, etcétera).

El marco legal de las ZEDE ofrece a los inversionistas no solo regímenes tributarios favorables, sino un territorio integral en el cual instalar estructuras de gobernanza semiautónomas, tecnocráticas y privadas, lo que permite que actores extranjeros actúen directamente en la gobernanza del territorio. Este dispositivo se funda en la creación de entidades paraestatales fuera del marco institucional democrático del país. Para contrarrestar las acusaciones de que dicho modelo atenta contra la soberanía nacional, hoy son oficialmente presentadas de la siguiente manera: “las zonas de empleo y desarrollo económico tienen personalidad jurídica, están autorizadas para establecer su propia política fiscal y normativa, y fueron creadas con el propósito de acelerar el cumplimiento de las metas del Plan de Nación y facilitar condiciones que permitan al país la inserción en los mercados mundiales bajo reglas altamente competitivas y estables.”⁷

El Comité para la Adopción de Mejores Prácticas (CAMP) es la principal entidad paraestatal creada por la Ley de las ZEDE. La integran

entre 12 y 21 miembros, en su mayoría originarios de Estados Unidos y de otros países extranjeros, que aprueban las propuestas presentadas por grupos de inversionistas deseosos de instalar una ZEDE, además de tener poder de decisión final sobre sus leyes y normas internas.⁸ Con eso se pretende sustituir los procesos de toma de decisiones locales por el concepto globalizado de “mejores prácticas” (Brown, 2015), que se asemeja a la noción de responsabilidad social de las empresas, actualmente en auge y que de alguna manera busca el modo de suplantar las leyes que reglamentan el derecho laboral en cada país. Después de haber sido designados inicialmente por el presidente Juan Orlando Hernández y ratificados por el Congreso Nacional, los miembros del camp quedan libres de quitar y sustituir miembros sin intromisión del gobierno. Una vez aprobada la ZEDE, el nombramiento de un secretario técnico (administrador) por los inversionistas tiene que ser ratificado por el camp. Asimismo, el Comité propone jueces para las cortes de competencia exclusiva de las ZEDE, que podrán ser de nacionalidad hondureña o extranjera y que actuarán bajo un sistema jurídico inspirado en el derecho común anglosajón. Una vez establecido el *cfiárter* (reglamento), la ZEDE quedará fuera de la jurisdicción de la Corte Suprema de Honduras y del gobierno municipal en donde radica.⁹

Eso implica que la “excepción” caracteriza a las ZEDE en la ley y en el discurso oficial. A este respecto, la “excepción” ha sido movilizada por varios actores como estrategia política para atraer inversión y para infundir un imaginario específico entre la población. Por ejemplo, grupos de libertarios de la Silicon Valley, interesados en experimentar sus tecnoutopías en territorio hondureño, enfatizan la imagen de la ZEDE como forma radical de espacio con niveles de excepción sin precedentes. En este caso, utilizan discursivamente la excepcionalidad para vender la posibilidad de experimentación en territorio *tabula rasa*. Desde el gobierno de Honduras se promueve la idea de excepción vinculándola con un discurso sobre un Estado de derecho, en donde las ZEDE serían territorios de modernidad y orden, liberados de la corrupción y la ineficiencia del Estado hondureño. Así, el encargado de relaciones públicas de la oficina presidencial de las ZEDE Rolando Sierra expresó: “La ley [ZEDE] prohíbe que [el gobierno] se meta... Lo que se quiere es que haya lo menos relación posible con los políticos.”¹⁰

Tal visión parece más acorde con la de los actuales socios escogidos por el gobierno hondureño que con la del economista Paul Romer, quien había sido el primero en proponer el proyecto de ZEDE a Porfirio Lobo, entonces presidente de Honduras, y a Juan Orlando Hernández, entonces presidente del Congreso. La implantación inicialmente prevista para el desarrollo de una de estas *cfiárter cities* por una empresa de capital estadounidense se ubicaba en Trujillo (lugar simbólico en donde Cristóbal Colón habría tocado tierra en América Central). Sin embargo, en 2012 Romer se retiró del proyecto en Honduras por discrepancias con el manejo de las autoridades hondureñas. Años después, en una entrevista, declaró: “Podría terminar como farsa porque [...] un inversionista acucioso no iría a invertir en estas circunstancias, en un lugar controlado

por una aristocracia de compinches. Mi predicción es que este esfuerzo se derrumbara por sí solo. Pero legalmente la estructura existe ahora.”¹¹

Entre Romer y los libertarianos existen diferencias en la manera de concebir los proyectos de *charter cities*/ZEDE y la visión del desarrollo que de ellas se desprende, aunque una característica común a ambos reside en que la competición entre estas zonas especiales para alcanzar la excelencia encierra intrínsecamente los “gérmenes” de un posible fracaso (si la gestión no alcanza una eficiencia o una rentabilidad suficientes).

Para Romer, las *charter cities* tienen valor de ejemplo y son llamadas a suscitar una aspiración a cambiar de modelo de sociedad y por efecto de estímulo, a multiplicarse. Las concibe como zonas en las cuales se fomentaría un “espíritu” anuente a las reformas capaz de impulsar cambios duraderos. La democracia sería introducida de manera progresiva cuando la “comisión de transparencia” estimase tan madura la situación como para que los residentes elijan su consejo normativo (*normative council*). Por consiguiente, el modelo de Romer otorga al Estado un papel importante, especialmente para asegurar la gobernanza (respeto de las reglas); la obligación de rendir cuentas y la seguridad (incluso de las inversiones).

Por su lado, los libertarianos suelen utilizar términos distintos: ciudades privadas/*startup cities*. El proceso de participación es relativamente más selectivo (requiere adhesión al modelo) pero se rige por determinados criterios de elegibilidad (capacidad de inversión, principalmente). El espacio codiciado es una zona en la cual el Estado solo está presente durante la transacción inicial que otorga la concesión de las tierras (o el espacio marino en el caso de las proyectadas *seasteading*). Las reglas son contractuales al ejemplo de las ciudades creadas por empresas (en este caso, eventuales litigios serían sometidos a las reglas dictadas por la empresa). En su visión son experimentos con sistemas radicalmente liberados de gobierno.

Amapala, “el sur del sur”

Si miramos ahora hacia el área en donde se pretende construir una de las primeras ZEDE en Honduras, observaremos que el imaginario y el marco legal de “excepción” están claramente enunciados. Pero ¿qué significa esta excepción para Amapala, un municipio que se conoce popularmente en Honduras como “el sur del sur” tanto por su ubicación como por sus condiciones de marginalidad con respecto al resto de Honduras?

Los promotores foráneos de las ZEDE se ufanan de hacer surgir riquezas *ex nihilo* en territorios hasta el momento desaprovechados. Sin embargo, esta afirmación se ve desmentida por la elección misma de los lugares donde se pretenden instalar. El proyecto en el municipio de Amapala tiene la ventaja de estar situado en una zona estratégica: cerca de las costas y de las fronteras de Nicaragua (en donde se planea la construcción de un Canal¹²), de El Salvador (Puerto de La Unión) y de los departamentos de Valle y Choluteca, ubicados en el meollo de un corredor propicio al flujo de mercancías para alimentar

el mercado global. Siguiendo la lógica selectiva antes descrita, no es fortuito que esa región del país esté en pleno desarrollo, en particular en el ámbito energético. En 2015, el presidente de la República en persona inauguró las plantas “Nacaome” y “Valle”, que interconectarán las líneas que corren de Honduras a El Salvador. En 2014, Adolfo Larach, empresario socio de una de las dos empresas, *Cofteessa-Sopossa* y *Solar flower*, a cargo de su realización las presentó como “el proyecto más grande de América.”¹³ Los 232 millones de dólares necesarios para instalar los 480 500 paneles solares fueron aportados por varios organismos: internacionales como la *International Finance Corporation-IFC* (adscrita al Grupo Banco Mundial) o el bcie; regionales como el Banco de América Central-BAC y nacionales (Banco Industrial, Banrural, Ficohsa); el oiko Credit, una financiera española que enarbola una vocación ética para sus inversiones y por los fondos procedentes de las instituciones financieras de la cooperación al desarrollo como el Finnfund (Finlandia), o el OeEB (proveedor de la agencia de cooperación de Austria). A partir de 2017, la empresa energética estadounidense Energy Transfer también ha mostrado interés en desarrollar una ZEDE en el pase fronterizo de El Amatillo, entre Honduras y El Salvador, un importante punto aduanero de almacenamiento y transporte de mercancía.¹⁴

Desde la época de la independencia (1821), el golfo de Fonseca ha adquirido una importancia geopolítica, razón por la cual ha sido objeto de codicia para la apropiación colonialista. Después de que, en 1823, la Doctrina Monroe enunciara el interés de los Estados Unidos por controlar los posibles puntos de entrada de un canal interoceánico propuesto por los poderes mundiales en Centroamérica, el enviado británico en la región ocupó la Isla del Tigre (ahora parte del municipio de Amapala) y lo declaró territorio británico. Los Estados Unidos, a solicitud del entonces presidente hondureño Juan Lindo, tomaron control de la isla durante 18 meses, para evitar una invasión británica. No fue hasta 1850 que las dos potencias imperiales firmaron el acuerdo Clayton-Bulwer para que se respetara la jurisdicción hondureña sobre este territorio (Acker 1988). Sin embargo, Amapala siguió jugando un papel importante en el mercado global cuando empresas de distintas procedencias, mayoritariamente alemanas, instalaron un puerto internacional que proveía de empleo (aunque precario) a algunos habitantes del golfo, además de alimentar la economía local.

Desde 1978, este puerto ha sido trasladado a San Lorenzo (otro municipio del golfo de Fonseca), dejando Amapala económicamente deprimido. Actualmente, se estima que la pesca de pequeña escala aporta aproximadamente 70% a la economía local pero los pobladores cuentan que esta actividad es cada vez más precaria debido a los cambios ecológicos en la región, a la contaminación provocada por grandes empresas camaroneras y a las sequías de los últimos años.

Amapala se divide en dos partes: la Isla del Tigre, sede de la corporación municipal y la península de Zacate Grande, que conecta directamente con tierra firme.¹⁵ Mientras la Isla del Tigre ha gozado de una seguridad ciudadana muy alta con respecto al resto del país, Zacate Grande ha sido

un sitio más conflictivo en cuanto es de interés para muchas familias adineradas que han comprado terrenos y/o puesto ahí sus residencias de vacaciones. También existe especulación sobre la tierra por posibles proyectos turísticos, y el conjunto de estos factores ha generado conflictos agrarios entre las familias de la elite y los habitantes de la zona que dependen de la tierra para subsistir.

La península de Zacate Grande cuenta con aproximadamente trece asentamientos distintos, algunos con presencia poblacional que se remonta a ocho generaciones. Las primeras comunidades se fundaron a principios del siglo XX por pobladores provenientes principalmente de Nacaome y Choluteca, que buscaban tierras donde cultivar. Además, varios pobladores destacan la importancia de haber venido a vivir cerca del mar, porque eso les garantiza una mínima seguridad alimentaria en un contexto de desempleo y precariedad laboral. Los primeros habitantes de la península cuentan que cuando llegaron la tierra era libre y ellos presumían que era nacional,¹⁶ por ser isla. Por eso, las primeras familias ocuparon terrenos para sembrar maíz, frijoles, melones, sandías y otros alimentos. Según un poblador: “aquí no había dueño, aquí todo era libre. Incluso había familia de los Corrales que agarraban terreno bastante, porque no tenían dueño pues. Esas tierras, era una montaña pues, era montón de bosque... ellos [los primeros habitantes] agarraban tierra bastante.”¹⁷ Hasta la década de 1960, las familias solicitantes recibían autorizaciones de la municipalidad para construir sus casas, por lo cual comenzó un proceso local de compra y venta de algunos terrenos entre particulares.

Acumulación de tierras

Los habitantes de la zona relatan que a principios de los 1960, Carmen Malespín, una ciudadana nicaragüense, llegó a presentar un título de herencia transmitido por las generaciones de la familia de su abuelo, el expresidente hondureño Terencio Sierra, que la declaraba dueña de toda la península. El título más antiguo que se encuentra en los archivos nacionales de Honduras es de 1854 y acredita un total de “sesenta caballerías en la Ysla (*sic*) de Sacate (*sic*) Grande” a Lucas Cierra (*sic*). Este documento refleja la existencia de cuestionamientos de dichos títulos desde ese entonces, además de una ambigüedad acerca de la ubicación exacta de los lotes. Sin embargo, estos títulos, que han sido avalados por las cortes hondureñas por encima de otras reclamaciones, han sido el origen del conflicto de tierras en la zona. Una década después de que apareciera la familia Malespín, la Corte Suprema falló a su favor, declarando vigente su título y poniendo su derecho como heredera por encima de la constitución que prohíbe la posesión de tierras costeras por extranjeros. A lo largo de las últimas décadas se registraron una serie de compraventas a las familias pudientes del país, principalmente los Callejas, Casís, Nasr, Gutiérrez, Atala, y Facussé. Entre 1982 y 1987, en ventas sucesivas, los Malespín cedieron a Miguel Facussé la extensión más grande de Zacate Grande, que abarca la mayor parte del cerro ubicado en medio de la

península donde se cosechaba la mayoría de la producción agrícola. Actualmente, en el registro del Instituto Nacional Agrario (INA), Zacate Grande figura solamente como “propiedad privada”. Ingenieros de la institución consultados explican que dejaron de trabajar el mapa de tierras de la zona por la complejidad del conflicto y porque la información que recibieron del Estado era que no existían tierras ejidales (de la municipalidad),¹⁸ sino que toda la península estaba en manos privadas. Uno de ellos aclara que “no está definida la naturaleza de las tierras. Zacate Grande es privada, es heredada, pero por lo demás no tengo índice. La información la centralizaron [del INA] porque hay mucho conflicto.” Otro ingeniero agrega: “manejábamos que Zacate Grande era tierra nacional, pero luego viene la Señora Malespín y ahora se piensa que son privadas.”¹⁹

La consecuencia concreta de la acumulación de tierras en la zona es, en primer lugar, la precariedad del derecho a permanecer de las familias que viven allí y luego la pérdida de acceso a las principales fuentes de ingreso y de alimentación, siendo acaparadas las tierras para cultivar y las playas para pescar. La Asociación para el desarrollo integral de la península de Zacate Grande y la defensa del territorio (adepza) estima que solo tres de las 65 playas de Zacate Grande siguen siendo públicas, con acceso libre y sin restricción, mientras que otras han sido cercadas con muros o están siendo vigiladas con personal de seguridad para uso privado. Hasta la fecha muchos de los terratenientes han permitido la permanencia de las casas de las familias, pero obstaculizan sus actividades de subsistencia.

Reforma agraria fallida

Un año después de la creación del INA, en 1961, se aprobó la Reforma Agraria con el propósito de permitir la transferencia de tierras privadas o ejidales a empresas de campesinos (Ríos, 2014). Pero, debido a varios factores, no llegó a tener efectos significativos en Zacate Grande. Primero porque ahí no están registradas tierras ejidales (propiedad de la municipalidad) sino tierras privadas que, según el reglamento, el INA tendría que comprar al terrateniente para transferirlas. Además, desde que Zacate Grande fue declarada zona turística, la redistribución de las tierras se ve aún más obstaculizada porque su adquisición por una empresa campesina tendría que contar primero con la aprobación del Instituto de Turismo. Tanto agentes del INA como miembros de las comunidades mencionaron varios intentos de formar empresas campesinas para que el ina les facilitara la titulación, pero según los testimonios, Miguel Facussé influyó en el proceso prometiendo entregar voluntariamente títulos a los habitantes. En Puerto Grande y en La Flor, dejar la entrega de los títulos a la discreción del terrateniente y sin que intervenga el Estado los convierte en herramientas de control social en cuanto se han negociado a cambio de apoyo político. Es más, solamente se han titulado las parcelas correspondientes a las casas de las familias sin incluir las tierras productivas del cerro cuyo acceso sigue siendo vedado a las comunidades.

En estas circunstancias, les quedan a los campesinos pocas alternativas: ponerse al servicio de su supuesto benefactor, luchar o migrar.

Un derecho a un dominio útil (distinto al dominio pleno)²⁰ le fue otorgado a la comunidad de La Flor en 1992, pero décadas después un juez municipal lo anuló sin realizar las audiencias correspondientes. Las únicas copias existentes del título de dominio útil están en la comunidad. El catastro municipal no cuenta con ninguna documentación del proceso, ni de muchos de los títulos o documentos de compraventa de la península de las últimas décadas, a pesar de la obligación legal de registrar los cambios de propiedad en el catastro después de cierto tiempo tras la compraventa.

Privatización del poder: Facussé como soberano

El trabajo de campo realizado en la zona durante los meses de campaña electoral municipal en 2015 permitió observar la ausencia del Estado, en particular en la península de Zacate Grande, en donde se extiende incluso a los políticos municipales que, en comparación con la Isla del Tigre, hacen poca campaña y realizan pocos proyectos de asistencia. Así, mientras en la Isla del Tigre se construían activamente casas en el marco de la campaña “Vida Mejor” lanzada por el presidente Hernández, en gran parte de la península se dejó la construcción de casas a cargo del proyecto paralelo de la Fundación Miguel Facussé. Las comunidades de Zacate Grande no suelen ser avisadas de los cabildos abiertos que se realizan en la municipalidad, uno de los pocos espacios de información y participación ciudadana que existen a nivel local. Sumado a lo anterior, la Fundación Miguel Facussé está involucrada en los proyectos de asistencia e infraestructura: se encarga de construir escuelas y parques en Zacate Grande, de organizar torneos de fútbol y de distribuir materiales escolares a los niños. En 2016, junto con organizaciones internacionales, la Fundación financió la instalación del sistema de agua potable en tres comunidades.

Si bien la privatización de las funciones de asistencia del Estado se manifiesta a través de este manejo peculiar de la noción de “responsabilidad social empresarial,” el control territorial privado se ejerce también de varias otras maneras. Para resguardar sus tierras, la familia Facussé dispone de un cuerpo de seguridad privada que patrulla en las comunidades. Y son recurrentes los reportes de hostigamiento reiterado contra los pobladores y amenazas contra líderes comunitarios. En la Pintadillera, Playa Blanca, Puerto Grande y La Flor, los testimonios señalan el recurso sistemático a la amenaza de desalojo y el control sobre los pocos empleos disponibles, para incentivar a los pobladores a constituir grupos de choque que se encarguen de vigilar y amenazar a los que se involucren en el movimiento por el acceso a la tierra.

Criminalización, procesos jurídicos y ciudadanía

Los terratenientes tienden a utilizar con frecuencia el sistema de justicia para defender su dominio sobre el territorio. En algunos casos, acusaciones levantadas por Facussé son percibidas como intentos de intimidar y controlar a líderes y miembros de las organizaciones comunitarias. A partir del golpe de Estado se iniciaron 69 procesos jurídicos contra 36 dirigentes comunitarios y pescadores de Zacate Grande por presuntos delitos de usurpación de tierras, daños al medio ambiente, daños a la propiedad privada y amenazas contra guardias de la empresa de Facussé. La mayoría de estos casos siguen en curso. El 15 de julio de 2015, en un afán de “conciliación”, los representantes de la familia Facussé ofrecieron abandonar los cargos a cambio de algunos acuerdos que incluían, entre otras condiciones, su reconocimiento incondicional como legítimos dueños de la tierra, el compromiso de no invadirlas y seis meses de trabajo sin pago. Esta propuesta recuerda el sistema de repartimiento practicado en la época colonial o el sistema de “colonato” consistente en “otorgar” derecho a vivir en la hacienda a cambio de trabajo gratuito, garantizándose así la disposición de mano de obra fiel y barata (Gould, 1997).

En 2015, el terrateniente Jorge Casís Leiva acusó de usurpación y daños a la propiedad privada a tres líderes de adepza de la comunidad de Playa Blanca. Dos de ellos fueron condenados en mayo de 2017. El objeto del conflicto era un lote que los pobladores habían convertido en estacionamiento comunitario como fuente de ingresos durante la temporada turística.

Se genera entonces una situación en que los terratenientes de la región permiten la presencia de las comunidades, y eso deriva en un control implícito de los procesos de inclusión y exclusión en la zona. Por su parte, los comunitarios no suelen utilizar el sistema de justicia para denunciar amenazas o agresiones sufridas en el contexto del conflicto, ni para buscar reconocimiento legal de las tierras que ocupan. Este uso desigual de la justicia refleja una falta de confianza de los pobladores en la capacidad (o la voluntad) de amparar sus derechos por parte de un aparato judicial que consideran comprado por las elites de la región. Así lo expresa un habitante de Puerto Grande:

ya van [ciertos títulos otorgados] con la firma de él [Facussé], que es de él, al final si él se hubiera quedado con todo esto, [de] nosotros, nadie viviera acá, solo vivieran ellos, millonarios. Porque como los documentos que están, que tienen las personas que tienen sus casas, siempre llevan la firma de él, entonces él puede decir “no, ya no quiero que vivan aquí”, y lógico... los saca. Y como ellos [los terratenientes] tienen el poder, la justicia está a la par, al lado de ellos, entonces, uno si no estuviera organizado, ya estaríamos fuera de aquí.²¹

La privatización del poder en Zacate Grande, producto de relaciones semifeudales y del abandono de las políticas estatales, ha construido y reconstruido una forma de estado de excepción. Sin embargo, la lucha comunitaria por la tierra ha generado subjetividades de ciudadanía particulares ante esta realidad. En muchos casos, la conciencia que tienen

los pobladores del estado de excepción en el cual están sumidos la manifiestan negando la legitimidad del Estado como la instancia idónea para exigir derechos y hacer valer un sentimiento de pertenencia común sobre el territorio y el patrimonio natural de Zacate Grande. Este no reconocimiento del Estado se expresa en el rechazo a los proyectos de legibilidad (Scott, 1998) del gobierno local, por ejemplo, al denegar a empleados del catastro el acceso a sus parcelas porque, para ellos, el acto de medir las tierras se ha vuelto sinónimo de amenaza de apropiación, venta y posible desalojo. En otros casos, deciden no participar en procesos legales que tienden a criminalizar el uso de la tierra en que viven y trabajan. Así lo expresan cuatro miembros del patronato de la comunidad El Zope, que fueron demandados por usurpación por los abogados de Carmen Malespín, en una carta dirigida, en 1993, al Juez de Amapala:

Queremos decirle que nadie se hará presente [en la corte] porque pasamos trabajando. Si estos señores quieren algo con nosotros los esperamos en nuestra aldea. Nosotros somos pobres y no podemos comprar las leyes; por tal motivo estamos dispuestos a defendernos en nuestra aldea como hombres, con los blanquillos en su puesto... Vamos a imponer nuestras propias leyes porque es tiempo que los pobres nos demos a respetar, y le pedimos a Usted, señor Juez, que por favor nos deje solos en este asunto y nos permita que como personas pobres nos defendamos sin permitir Usted presiones de nadie.²²

A pesar de las subjetividades subalternas generadas a raíz de su posición marginal frente al Estado, estas condiciones de excepción exponen a los pobladores a despojos y desplazamientos. La acumulación de tierras en Zacate Grande ha creado las condiciones que facilitan una transferencia de estos territorios a la administración para la creación de una ZEDE. De concretarse tales proyectos territoriales, se podría dar una nueva ola de especulación sobre la tierra, que echaría leña al fuego de los conflictos existentes y aumentaría la presión sobre los habitantes de la península.

Conclusiones

La desterritorialización del Estado-nación está cada vez más apegada al proyecto de expansión neoliberal en el mundo. Así como en 1984 Neil Smith señalaba la importancia de las desigualdades espaciales para el desarrollo capitalista, en los últimos años se puede observar una proliferación de proyectos que enfatizan el espacio en sí como agente de reforma. Henri Lefebvre (1991) formuló la siguiente hipótesis: “Es el espacio y por el espacio donde se produce la reproducción de las relaciones de producción capitalista. El espacio deviene cada vez más un espacio instrumental. El espacio se halla fragmentado por la estrategia; estas estrategias, que son muy numerosas, se entremezclan y se superponen. Existen varias: la estrategia de las compañías multinacionales, la estrategia de los Estados, la estrategia de la energía... y otras.”

Dos visiones para la generación de riquezas están actualmente en tensión porque, aunque no siempre se oponen, sí descansan sobre distintas apuestas: por un lado, un modelo estático, territorialmente definido que se posiciona en territorios ricos en recursos para extraer,

por el otro lado, la idea (sobre la cual se fundaba el ppp en sus inicios) de espacios, interconectados y al cruce de flujos de mercancías o tecnologías que se vuelven intercambiables. En todos casos, la desigualdad “esencializada” (de los territorios) subyace a un modelo de desarrollo a su vez supeditado a las prioridades actuales del mercado. Los reordenamientos territoriales, por consiguiente, responden a novedosas lógicas de excepcionalidad que llegan a proponer territorios siempre más privatizados, desvinculados y autónomos de los Estados-nación. El debilitamiento de estos últimos contribuyó a forjar otro nivel de hegemonía “compartida” (tutela global) que descansa en “valores” que supuestamente logran consenso (gestión privada más eficaz, Estado incapaz, buena gobernanza). Sin embargo, para crear las condiciones que propicien un “cambio de mentalidades” no basta con afirmar que lo que ayer era cierto hoy ya no lo es; al contrario, para que este discurso sea aceptado debe articularse con conceptos anclados en la tradición histórica -o que se supone deben estarlo-. Esta doble trama de lectura revela que los discursos de los actores externos y los de los actores internos pueden coincidir en un esquema interpretativo común cuyo principal efecto es ofrecer una visión “ahistórica” de las transformaciones económicas y sociales, así como de los conflictos que generan (Roux, 2011). Por eso, fuera de la retórica oficial y neoliberal que los plantea como la herramienta más novedosa y moderna para el desarrollo, los nuevos enclaves y proyectos de desvinculación territorial deben entenderse también como parte de un proceso histórico que ha continuado en décadas de acumulaciones de poder y producción de excepciones. En el caso de Zacate Grande, es esa misma excepcionalidad secular del territorio la que vuelve factible un proyecto de privatización tan profundo como lo es la ZEDE.

Bibliografía

- Acker, Alison 1989 Honduras: The Making of a Banana Republic, South End Press.
- Ávila Romero Agustín y Enrique León 2016 “Reconfiguraciones territoriales y neoextractivismo: la nueva zona económica especial de Chiapas, México”, *Cardinalis*, 4(7) pp. 4-34.
- Bartra, Armando 2014 “Rosa Luxemburgo: violencia y despojo en los arrabales del capital”, en German Sánchez, Alejandro Álvarez y Silvana Figueroa, *Reproducción, Crisis, Organización y Resistencia. A cien años de La Acumulación del Capital de Rosa Luxemburgo*, México, buap-clacso.
- Brown, Wendy 2015 *Undoing the Demos: Neoliberalism’s Stealth Revolution*, Brooklyn, Nueva York, Zone Books.
- Cross, Jamie 2010 “Neoliberalism as Unexceptional: Economic Zones and the Everyday Precariousness of Working Life in South India”, *Critique of Anthropology*, 30(4), pp. 355-373, DOI: <https://doi.org/10.1177/0308275X10372467>
- Datta, Ayona 2015 “New Urban Utopias of Postcolonial India: ‘Entrepreneurial Urbanization in Dholera Smart City, Gujarat’”,

- Dialogues in Human Geography, 5(1), pp. 3-22. DOI: <https://doi.org/10.1177%2F2043820614565748>
- Dávila Enrique, Georgina Kessel y Santiago Levy 2002 "El Sur también existe: un ensayo sobre el desarrollo regional de México" Nueva Época, 11(2).
- Domingues, Mauricio 2009 "Global Modernization, 'Coloniality' and a Critical Sociology for Contemporary Latin America". Theory, Culture, and Society, 26(1), pp. 112-133. DOI: <https://doi.org/10.1177/0263276408099018>
- Easterling, Keller 2014 Extrastatecraft: The Power of Infrastructure Space, Londres, Verso.
- Geglia, Beth 2018 Excepción o Continuismo ?, Las ZEDE en Honduras, Soberanía, y Nuevas Ciudadanías, comunicación presentada en el Congreso Internacional de Americanistas, Salamanca, España.
- Gould, Jeffrey L. 1997 El mito de "la Nicaragua mestiza" y la resistencia Indígena. 1880-1980, San José, Universidad de Costa Rica.
- Harvey, David 2014 17 contradicciones y el fin del capitalismo, Quito, Ecuador, IAEN.
- Lefebvre, Henri 1991 The Production of Space, Oxford, Reino Unido, Basil Blackwell.
- Lefebvre, Henri "La producción del espacio, Papers, Revista de Sociología, vol. 3, pp. 219#229, Disponible en: <https://papers.uab.cat/article/view/v3-lefebvre> Fecha de acceso: 11 may. 2018 doi: <http://dx.doi.org/10.5565/rev/papers/v3n0.880>.
- Levien, Michael 2011 "Special Economic Zones and Accumulation by Dispossession in India", Journal of Agrarian Change, 11(4), pp. 454-83.
- Levien, Michael 2013 "Regimes of Dispossession: From Steel Towns to Special Economic Zones", Development and Change, 44(2), pp. 381-407.
- Ong, Aihwa 2006 Neoliberalism as Exception: Mutations in Citizenship, Durham, Duke University Press.
- Ong, Aihwa 2007 "Neoliberalism as a Mobile Technology," Transactions of the Institute of British Geographers, 32(1), pp. 3-8. DOI: <https://doi.org/10.1111/j.1475-5661.2007.00234.x>
- Purcell, Mark 2003 "Citizenship and the Right to the Global City", International Journal of Urban and Regional Research 27(3), pp. 564-590.
- Ríos, Gilberto 2014 "Capitalismo, Tierra y Poder en Honduras", en Guillermo Almeyra et al. (eds.), Capitalismo: tierra y poder en América Latina 1982-2012, Ciudad de México, clacso.
- Rodríguez W., Carlos 2015 Geopolítica del desarrollo local. Campesinos, empresas y gobiernos en la disputa por territorios y bienes naturales en el México rural, México, UAM-I/ Ítaca.
- Roux, Hélène 2011 "Tierra o territorio: ¿Cual término para qué tipo de identidad?", ponencia presentada en el Coloquio internacional de las ciencias del territorio, París.
- Sánchez, Alejandro y Silvana Figueroa 2004 "Mesoamericanos recalentando una identidad colectiva", en Ana Esther Ceceña, Hegemonía y emancipaciones en el siglo XXI (comp.), Buenos Aires, Clacso.
- Scott, James 1995 "Colonial Governmentality", Social Text, 43, pp. 191-220, DOI: <https://doi.org/10.2307/466631>

Notas

- 1 Convenio Interinstitucional de Cooperación entre la Comisión para la Promoción de la Alianza Publico Privada (Coalianza) y la Fundación para el Desarrollo Municipal (Fundemun), 8 de diciembre de 2014.
- 2 TLCAN: Tratado de Libre Comercio de América del Norte; ALCA: Alianza de Libre Comercio de las Américas; DR-CAFTA: *Dominican Republic-Central America Free Trade Agreement*; AdA: Acuerdo de Asociación (modelo promovido por la Unión Europea).
- 3 UE Country Strategy Paper 2007-2013.
- 4 Véase Enrique Davila, Georgina Kessel y Santiago Levy, “*El Sur también existe: un ensayo sobre el desarrollo regional de México*”. Este documento es considerado como referencia para la elaboración del ppp. En el mismo tenor, se pueden consultar también los textos publicados por el *think tank* CESPEDS.
- 5 Aunque no podemos profundizar este aspecto aquí, nos parece que la “concentración vs. expulsión” constituye una de las diferencias conceptuales fundamentales entre los proyectos centroamericanos de ZEDE y los de ZEE en México.
- 6 Recientemente (en 2018), la República de El Salvador entabló relaciones diplomáticas con la República Popular China, rompiendo las que hasta el momento mantenía con la República de China (Taipei). Honduras, Nicaragua y Guatemala, por su parte, siguen manteniendo relaciones con China Taipei.
- 7 Página oficial de las ZEDE: <http://www.estrategiaynegocios.net/lasclavesdel dia/789990-330/zede-la-soluci%C3%B3n-de-honduras-al-empleo-y-desarrollo> y https://www.youtube.com/watch?v=t_dV9L5QYRI
- 8 Decreto No 120-2013. Congreso Nacional de Honduras. *La Gaceta Oficial*.
- 9 Decreto No 120-2013. Congreso Nacional de Honduras. *La Gaceta Oficial*.
- 10 Entrevista realizada por Beth Geglia, Tegucigalpa, 5 de enero de 2016.
- 11 <https://ofranch.wordpress.com/2015/11/25/no-se-si-estoy-observando-un-a-farsa-o-una-tragedia-paul-romer-en-referencia-a-las-zede-en-honduras/>
- 12 Aunque el proyecto parece haberse diluido se emprendieron algunas obras de infraestructura (principalmente carreteras) y varios inversionistas bien informados ya se posicionaron en tierras colindantes con el posible trazado del canal.
- 13 “Honduras: Invertirán 200 millones de dólares en proyecto de energía solar en Choluteca”, 3 de noviembre de 2014. <http://www.skyscrapercity.com/showthread.php?t=1771741> [consulta: 26/04/2016].
- 14 “Honduran Employment Zones Draw Interest From International Businesses”, 26 de octubre de 2017. <https://www.prnewswire.com/news-releases/honduran-employment-zones-draw-interest-from-international-businesses-300544566.html> [consulta: 01/04/2019].
- 15 Inicialmente, Zacate Grande era una isla. En 1970 se construyó un relleno artificial que la unió con la tierra firme.
- 16 La noción de tierras nacionales se remonta a la independencia, cuando las antiguas tierras de la Corona pasaron a manos del Estado que dispone de ellas, teóricamente para distribución, uso público, concesión o venta. Es decir, son las tierras que no están en manos privadas. Las tierras nacionales son administradas por el INA y por tanto pueden ser atribuidas en el marco de la reforma agraria. Ha habido muchas confusiones (en algunos casos, incluso, se generaron conflictos con comunidades indígenas cuyas tierras comunales fueron asimiladas a tierras nacionales) ya que se presumía que se podían ocupar sin restricción alguna (y eventualmente recibirlas en dotación en el marco de la reforma agraria). El extracto citado ilustra perfectamente esa percepción. Por otra parte, la alusión a la isla se refiere a que por ley se prohíbe a extranjeros la posesión de las tierras del litoral y de las islas (por razones de seguridad y soberanía nacional).

- 17 Entrevista realizada por Beth Geglia, 17/09/2016. Puerto Grande, Amapala.
- 18 En Honduras como en varios países de la región, la figura del ejido heredada de tiempos coloniales, que definía un área común (para hacer pastar ganado o buscar leña) alrededor de los poblados, fue paulatinamente absorbida en el transcurso del siglo XIX en la medida en que se conformaban los municipios. Hoy, las antiguas tierras ejidales designan las tierras municipales.
- 19 Notas de autor. 18/11/2015. Choluteca, Honduras.
- 20 La diferencia entre el dominio útil y el dominio pleno es que en el primer caso se trata de un derecho de usufructo, mientras que en el segundo se extiende un título pleno a la comunidad.
- 21 Entrevista realizada por Beth Geglia, 10/05/2016. Puerto Grande, Amapala.
- 22 Documento entregado de manera confidencial por personas que pidieron el anonimato y la preservación de la fuente.
Citar como: Hélène Roux y Beth Geglia (2019), “¿Excepción o continuismo? Nuevos enclaves: poder e infraestructura en Honduras”, *Iztapalapa. Revista de Ciencias Sociales y Humanidades*, núm. 87, año 40, julio-diciembre de 2019, ISSN: 2007-9176; pp. 17-43. Disponible en <<http://revistaiztapalapa.izt.ua.mx/index.php/izt/issue/archive>>.

Notas de autor

Hélène Roux. Posdoctorante en el Instituto de Investigaciones Sociales de la UNAM. Es doctora en Ciencias Sociales por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales sede México, maestra en Desarrollo Regional por el Instituto de investigaciones Dr. José María Luis Mora, y licenciada en Sociología por la Universidad Autónoma Metropolitana. Sus líneas de investigación incluyen: políticas públicas sociales a nivel estatal en México, profesionalización de los poderes públicos a nivel subnacional e instituciones políticas subnacionales. Forma parte del Sistema Nacional de Investigadores en el nivel de candidatura a investigador nacional y ha desarrollado actividades de docencia y formación de recursos humanos a nivel superior en México.

Beth Geglia. Candidata doctoral en antropología en la American University de Washington D.C. Recibió su licenciatura en sociología y estudios de América Latina de la Universidad de Wisconsin en 2007. Tiene una maestría en antropología pública de la American University y un certificado en cine documental del Centro de Estudios Documentales de Duke University. Su investigación doctoral se enfoca en los procesos de privatización posgolpe de Estado en Honduras, específicamente los esfuerzos de desarrollar zonas de empleo y desarrollo económico (ZEDE), también conocidas como “ciudades modelos.” Su trabajo etnográfico cuestiona las ideologías y subjetividades territoriales tanto de inversionistas extranjeros del movimiento *startup societies* como de actores del Estado y de las comunidades locales (y movimientos sociales), que enfrentan estos proyectos y procesos de acaparamiento de tierras. Como documentalista, Beth ha realizado cortos sobre movimientos sociales en Centroamérica

y en Estados Unidos. En 2013 fue codirectora del documental *Medicina revolucionaria: una historia del primer hospital garífuna de Honduras*, premiado en la conferencia Futuros de la Antropología Visual, en 2015. Actualmente forma parte del Grupo de Trabajo Territorialidades en disputa y r-existencia de CLACSO. Correo electrónico: bgeglio@gmail.com