

# Charter Cities e a desdemocratização neoliberal: o caso de Honduras

LARA CALDAS

**RESUMO:** Este artigo analisa como os processos recentes de desdemocratização ressoam, se materializam e se sustentam no urbano, no contexto da América Latina, a partir do fenômeno das Charter Cities. Argumento que a cidade e o fazer urbano exercem um papel central nas lutas políticas, e que entender as disputas pelo território é fundamental para apreender as particularidades da crise da democracia no Sul Global.

**PALAVRAS-CHAVE:** Charter Cities. Desdemocratização. Neoliberalismo. América Latina.



## Charter Cities and neoliberal de-democratization: the Honduras' case

**ABSTRACT:** This paper analyzes how recent processes of de-democratization resonate, materialize, and sustain themselves in the urban context of Latin America, focusing on the phenomenon of Charter Cities. I argue that the city and city building plays a central role in political struggles, and understanding disputes over the territory is central to grasping the particularities of the crises of democracy in the South.

**KEYWORDS:** Charter Cities. De-democratization. Neoliberalism. Latin America.

---

LARA CALDAS

Doutora em Ciência Política pela  
Universidade de Brasília (UnB).  
Membro do Observatório das  
Metrópoles.  
Email: lara.cfsilveira@gmail.com

---

DATA DE ENVIO: 18/01/2024

DATA DE APROVAÇÃO: 07/07/2024

## 1 Introdução

Este trabalho propõe analisar como processos políticos recentes de desdemocratização reverberam, se materializam e se sustentam no urbano, no contexto da América Latina, a partir de um fenômeno específico, das chamadas *charter cities*. Baseadas em um projeto desenvolvimentista para o Sul Global idealizado pelo Nobel em economia estadunidense e vice-presidente do Banco Mundial, Paul Romer, as *Charter Cities* funcionam como cidades privadas, oferecendo um modelo jurídico-administrativo pró-mercado inteiramente privatizado e, em grande medida, independente de códigos e normas legais do país sede. Esse trabalho toma como objeto Próspera, a primeira *charter city* de Honduras.

Partimos do princípio postulado por Lefebvre (2008a [1968]) de que o urbano é mais que um reflexo da atividade econômica, constituindo também uma relação social. Além de desempenhar um papel cada vez mais central não apenas como lugar de produção e reprodução de capital, o urbano também favorece certas práticas sociais que interessam à classe dominante, contribuindo para a disseminação da ideologia hegemônica. Por isso, a hipótese que orienta este trabalho é que a privatização do espaço urbano ocupa um lugar central em um projeto neoliberal de desdemocratização em países pós-coloniais, tanto por seu papel na reprodução do capital, como na sua capacidade de articular visões de mundo normativa e espacialmente.

Desde o início deste século surgem diversos estudos a respeito de processos de desdemocratização, ou ainda pós-democracia, que se debruçam sobre o fenômeno de enfraquecimento ou retrocesso democrático em diversos países a partir da hegemonia neoliberal. Vários desses trabalhos, como o de Colin Crouch (2011), Wendy Brown (2015, 2019), Pierre Dardot e Christian Laval (2016), tiveram grande impacto no campo das ciências sociais. Entretanto, esses são estudos que tratam, em sua maioria, da realidade de países do centro do capitalismo. Na América Latina, o debate sobre a onda global de desdemocratização do século XXI chega com o esgotamento do que se chamou de “Onda Rosa” e a maré de golpes de Estado que a sucederam na região: contra o presidente Zelaya em Honduras (2009), contra Lugo no Paraguai (2012), e contra Dilma

Rousseff no Brasil (2016), sem contar eventos recentes. Desde então, diversos estudos foram publicados buscando entender como o Sul se inseriu nesse cenário global de desdemocratização, muitos dos quais se apoiaram nos trabalhos de alguns dos autores do Norte supracitados.

A partir daí, surge na literatura local um indicativo de que a teoria vinda do Norte, apesar de dar grandes contribuições para o entendimento do neoliberalismo como governamentalidade hegemônica global, apresenta limitações para explicar a realidade latino-americana, uma vez que nos inserimos em outra lógica político-econômica, de bases coloniais, de imensas desigualdades e inserida no contexto do capitalismo periférico (BALLESTRIN, 2018; MIGUEL, 2019, 2022). É nesse sentido que estudos geograficamente localizados são importantes para balizar as generalizações das teorias. Vale ressaltar que um recorte local de um fenômeno global, como faz este trabalho, não visa uma simplificação, mas antes, almeja reconhecer a complexidade de um fenômeno a partir de uma realidade que é particular, mas que se articula com um sistema nacional e outro global.

A metodologia consiste em duas frentes, uma teórica e um estudo de caso. A frente teórica faz uma revisão de literatura em dois eixos: neoliberalismo e crise da democracia e sobre a produção social do espaço urbano e o direito à cidade, mas apresentados aqui de forma muito breve, dado o limite de espaço. O trabalho empírico consiste na análise de um estudo de caso instrumental, tendo como objeto a cidade privada de Próspera em Honduras.

Concluimos que a forma de autoritarismo neoliberal que se espalha na América Latina, materializada nesses projetos, tem um caráter diferente daquele neoliberalismo autoritário já descrito na literatura do centro do capitalismo. O estudo de caso mostra que a disputa sobre o território, esquecida nas teorias do Norte, é central para a implantação do neoliberalismo na região Sul. Além disso, a mobilização da violência pelo Estado, assim como a influência direta de corporações estrangeiras tiveram um papel central no controle sobre o território, em uma configuração historicamente própria à América Latina. Assim, o poder das corporações sobre o Estado e território não derivou somente de uma condição de dívida

pública (STREECK, 2017) ou de influência política (CROUCH, 2011), mas das condições de exploração internacional da precariedade da região. A forma de implantação *top-down*, pelo alinhamento com um regime autoritário, demonstram ainda que o desenvolvimento de uma “subjetividade neoliberal” (BROWN, 2015) é secundário à implantação de projetos antidemocráticos e “livre-mercaderistas” na região, uma vez que a vontade popular tende a ser desconsiderada no processo decisório, quando não massacrada pela violência estatal e privada.

O artigo está estruturado em duas componentes principais, sendo um enquadramento teórico e uma análise de estudo de caso. Na seção teórica, apresentamos uma revisão concisa da literatura sobre os imaginários políticos da urbanização, seguida de um breve panorama do neoliberalismo e da crise da democracia. Em seguida, apresento o estudo de caso instrumental, uma análise de Prospera, a primeira Charter City em Honduras. Este caso oferece perspectivas sobre as implicações dos projetos neoliberais no contexto latino-americano. Ao justapor os fundamentos teóricos com os resultados empíricos, o artigo pretende lançar luz sobre algumas possíveis características distintivas do autoritarismo neoliberal na América Latina, enfatizando a centralidade das disputas territoriais e o papel do Estado e das corporações estrangeiras.

## **2 Imaginários políticos do espaço urbano**

O espaço figura com frequência na teoria democrática, mas a imaginação política está por trás de toda idealização de espaço urbano. Como afirma o historiador urbano Giulio Carlo Argan, “toda a cidade ideal é mais uma ficção política do que uma ficção arquitetônica” (ARGAN, 2005, p. 244).

O imaginário urbano só pode ser entendido em relação à institucionalização da racionalidade política, que na modernidade está ligada à emergência do liberalismo, da industrialização e do planejamento urbano como prática e técnica. Por isso, a idealização e a configuração do espaço urbano são centrais para a própria organização social.

Sem qualquer intenção de recriar a história das cidades e da urbanização, é possível afirmar que o imaginário urbano dominante está associado a ideias pré-modernas sobre o lugar do convívio, da comunhão e do fazer político, em grande parte derivadas de associações clássicas com a polis grega. Nesse sentido, a cidade é imaginada como o lugar natural da ordem e do Estado, em oposição direta ao que é selvagem, bárbaro ou “incivilizado”.

A urbanização, no entanto, é um conceito bastante recente, que surge em meados do século XIX. É nessa altura que surge, pela primeira vez, o planejamento urbano enquanto profissão técnica, com objetivo de determinar as cidades em sua totalidade. Uma das primeiras utilizações do termo “urbanização” é de Ildefons Cerdà, responsável pelo plano da cidade de Barcelona. Na passagem seguinte, Cerdà (1867) explica as suas motivações para empregar a palavra urbanização:

Estas são as razões filológicas que me induziram a adotar a palavra Urbanização, não só para indicar todo o ato que tende a agrupar edifícios e a regularizar o seu funcionamento no grupo já formado, mas também o conjunto de princípios, doutrinas e regras que devem ser aplicadas, para que o edifício e o seu agrupamento, longe de comprimir, deformarem e corromperem as faculdades físicas, morais e intelectuais do homem social, sirvam para promover o seu desenvolvimento e vigor e para aumentar o bem-estar individual, cuja soma forma a felicidade pública. (CERDÀ, 1867, p. 30)

A concepção de Cerdà pode ser interpretada, como o foi por Pavoni e Tulumello (2023), como uma imaginação tecnopolítica da cidade. Uma imaginação essa que afirma a necessidade de abraçar a urbanização como uma tecnologia para o melhoramento da sociedade e o florescimento moral dos homens. Para ele, os responsáveis pelo avanço técnico da urbanização são os descendentes das grandes civilizações grega, romana e bíblica - os povos da Europa Ocidental. Cerdà (1867, p. 142) afirma que, quando os exploradores europeus visitaram o “Oriente”, notaram que “a urbanização lá foi completamente interrompida... [a urbanização] não aconteceu lá, porque lá eles não tinham civilização”.

Esta breve digressão põe em evidência um elemento importante do imaginário social da urbanização. Este evoca sobretudo referências ocidentais e se assenta em dualismos hostis às epistemologias exteriores à racionalidade política dominante. Ou seja, o imaginário dominante da cidade moderna - construído por meio do planejamento urbano - não inclui os povos indígenas, povos racializados ou colonizados e aqueles persistentemente identificados com a categoria de “incivilizados”.

A urbanização moderna como ferramenta civilizacional pode ser vista claramente no planejamento urbano colonial e pós-colonial. A construção de cidades trouxe as condições materiais para a fixação de uma classe burguesa e, ao mesmo tempo, foi o que deu acesso à própria modernidade (SEVCENKO, 1998). Sem considerar localização geográfica ou da história pré-colonial, a cidade europeia é tomada como modelo universal de desenvolvimento humano, o que exige uma abstração total do espaço social. O espaço colonial torna-se uma plataforma a-histórica, um tabuleiro livre sobre a qual o plano urbano e a normatividade moderna podem ser impostos (PAVONI; TULUMELLO, 2023). Por conseguinte, o espaço colonial visto como um vazio de civilização e racionalidade é um elemento essencial para justificar as violentas incursões coloniais que, à primeira vista, teriam parecido contraditórias com o projeto liberal emergente.

Esta interpretação do imaginário da urbanização está alinhada com leituras da modernidade como um período de “racionalização total” (TAYLOR, 2004). A modernidade, tal como fundada pelo contratualismo, é um imaginário social de contingência, ordenação, controle sobre a natureza e contenção da incerteza. A modernidade serve para reafirmar uma racionalidade específica e um ideal civilizacional profundamente enraizado na sociedade ocidental. Ao buscar uma razão universal pautada pelo cientificismo, a modernidade nega a racionalidade como uma construção social, colocando a sua própria idealização da razão como a verdade desencoberta (CASTORIADIS, 1985).

A ideia de verdade exprime-se como uma concepção quase darwinista do progresso técnico humano. O desenvolvimento passa a significar crescimento infinito, e o progresso é medido

linearmente, tendo como horizonte uma imagem idealizada da sociedade ocidental. À medida que a tecnologia assume um estatuto de “bom em si mesmo”, outros ideais de engenharia humana e planejamento racional surgem como soluções universais para a vida humana, como de alguma forma já assinalado pela ideia de urbanização de Cerdà.

No final do século XIX e início do século XX, esse imaginário continuou a florescer, como evidenciado pela crescente popularidade das “cidades novas”, sempre imaginadas como uma solução técnica para moldar uma nova e melhor sociedade, alinhada com ideais políticos específicos. Entre os exemplos famosos contam-se a Garden City, orientada pelo cooperativismo, de Ebenezer Howard, em 1886; a Broadacre City de Frank Lloyd Wright, em 1930, representando a democracia equitativa; e os modelos de dispersão hipercompactos de Le Corbusier, que deveriam responder às novas exigências da vida moderna. Assim, a construção de cidades foi articulada como uma forma de planejamento total aplicada aos problemas da sociedade moderna (COLLIER, 2011).

As Charter Cities podem ser entendidas como uma reinterpretação contemporânea das cidades novas, com uma mudança fundamental. As Charter Cities já não abstraem apenas as relações sociais ou a historicidade para fazer do espaço uma tabula rasa para um intrincado desenho urbano – elas abstraem o próprio espaço como elemento central da construção da sociedade. A forma urbana inovadora e os desenhos arquitetônicos, outrora vistos como o avanço tecnológico capaz de mudar a sociedade, já não centram a atenção dos investidores e promotores urbanos. É claro que a tecnologia e o tecnossolucionismo (MOROZOV; BRIA, 2019) continuam sendo grandes pontos de marketing. Mas é o Direito, a regulamentação do fluxo de capitais e as normas de taxação que se apresentam como objeto principal do design, em alinhamento com uma racionalidade neoliberal emergente.

### **3 Neoliberalismo e desdemocratização**

O neoliberalismo é um conceito complexo, dotado de múltiplas definições na literatura. Entre seus críticos, duas

interpretações predominam, a foucaultiana e a marxista, cada qual com consequências diferentes para as teorias da desdemocratização contemporâneas.

Foucault descreve o neoliberalismo como uma governabilidade e uma racionalidade que se desenvolvem em torno de um projeto de “intervencionismo legal”. Enquanto os liberais clássicos viam o Estado como um árbitro ou limitador do mercado, os neoliberais o veem como o produtor do mercado. Assim, a essência da governamentalidade neoliberal é a manutenção da economia, de forma que o Estado governe *para* o mercado, extinguindo as distinções claras entre esfera Estatal e esfera mercadológica postulada pelo liberalismo clássico. De maneira que “O neoliberalismo não deve ser identificado com o *laissez-faire*, mas sim com a permanente vigilância, atividade e intervenção do Estado” (FOUCAULT, 2004, p.132). A consequência dessa forma de governo é a transferência da lógica da competição mercadológica para todas as esferas do mundo político-social, construindo uma sociedade empreendedora, na qual a desigualdade não só é natural, como essencial para o funcionamento do mercado competitivo.

Brown (2015, 2019) e Dardot e Laval (2016, 2019), trabalham a partir de Foucault e utilizam o termo “desdemocratização”. Wendy Brown (2015) caracteriza a desdemocratização como o processo de esvaziamento dos valores democráticos da política, não só pelas forças de mercado, mas também pela racionalidade neoliberal que reestrutura as relações sociais e o próprio Estado com base em valores mercadológicos, individualistas e concorrenciais. Dardot e Laval (2019) sublinham o papel que o âmbito jurídico-legislativo supranacional (no contexto da União Europeia) tem exercido em promover o domínio do direito privado sobre garantias coletivas e decisões democráticas nacionais. O resultado são privatizações de serviços, o estabelecimento de regimes concorrenciais que precarizam as condições de trabalho e reprodução social, e até o abandono do ideal de democracia igualitária-participativa.

Tanto Brown como Dardot e Laval interpretam a democratização de forma ampla, definindo-a não só pelas instituições políticas e o voto popular, como também pela constante busca por maior igualdade via ampliação de direitos sociais, vinculando a

democracia aos seus resultados efetivos. Dessa maneira, a desdemocratização assume seu sentido oposto, compreendendo processos intra e extra institucionais, não lineares e multidimensionais que dissolvem princípios de igualdade política e social.

Na interpretação neomarxista, o neoliberalismo aparece como uma fase do capitalismo. Para David Harvey (2005), no neoliberalismo, o Estado é instrumentalizado por corporações multinacionais, por meio de agências de governança, influência privada na política (propinas, lobbies, compra de votos), controle da mídia e abertura de espaço público institucional para Organizações Não Governamentais. O neoliberalismo é ainda tido como um projeto de acumulação e dominação burguês, que consiste, por um lado, em uma série de políticas macroeconômicas transnacionais, refletidas no consenso de Washington, e instituições internacionais; e por outro lado, expande o universo do valor de troca como forma de dominação social, buscando a mercantilização de toda a sociedade. Isso é, subjugando todas as relações sociais aos interesses do capital privado, incluindo processos democráticos, noções de participação e cidadania.

Segundo essa leitura, Colin Crouch (2011) cunha o termo “pós-democracia” para denominar o período de falência democrática atual, a partir de uma análise da Inglaterra. No sistema neoliberal, elites e corporações acumularam demasiado poder político e atuam para impor seus próprios interesses a partir de ameaças de desinvestimento. Além disso, o Estado concede à ideologia neoliberal, transferindo cada vez mais responsabilidades ao setor privado e adotando sua lógica utilitarista na aplicação de políticas públicas de interesse social. Assim, as demandas populares são cada vez menos relevantes e têm pouca capacidade de se impor, esvaziando de significado o processo democrático. Wolfgang Streeck (2016) faz uma análise semelhante, tendo a União Europeia como pano de fundo. Sua tese central é que a privatização da dívida pública fornece uma vantagem política ao mercado, que por se transformar em credor do Estado, consegue impor um maior número de políticas de seu interesse, a despeito das urnas.

Acreditamos que as leituras foucaultianas e marxistas não são excludentes, mas complementares. O que parece escapar a ambas, no entanto, é o que Slobodian (2018) e Whyte (2019) definem como a assimetria na distribuição global do poder a partir da qual opera o neoliberalismo.

Slobodian (2018, p. 6. ênfase nossa), sugere que “o foco real das propostas neoliberais não é o mercado em si, mas em redesenhar Estados, leis e outras instituições para proteger o mercado” e “o que os neoliberais buscam não é uma proteção parcial, mas uma proteção total dos direitos privados sobre o capital, e a habilidade de órgãos jurídicos supranacionais [...] de se sobrepor às legislações nacionais que podem potencialmente perturbar o direito global sobre o capital” (2018, p.13-14).

Em sua busca por formas de insular o capital, uma das propostas mais radicais defendidas por neoliberais no pós-guerra era o fim do Estado-Nação. Em seu lugar, era sugerida a criação de uma federação global, ou ainda a “constitucionalização global” do capital, liderada por países do centro da Europa. Havia uma enorme preocupação com a desordem internacional que poderia emergir com a desintegração dos antigos impérios. Essa ansiedade culminou em tentativas de manter antigas hierarquia imperiais na nova ordem internacional. O objetivo era impossibilitar que os novos Estados nacionais, por via da vontade popular, instaurassem regimes que fragilizam o livre mercado, seja com políticas sociais redistributivas ou de protecionismo, ou o planejamento de economias não-capitalistas. A solução era simples: o capital deveria superar fronteiras, e estabelecer seu próprio “espaço normativo”.

O fim do Estado-Nação obviamente não é um objetivo simples, mas o neoliberalismo consegue ao longo das décadas influenciar a criação de uma infraestrutura supranacional cada vez mais articulada e independente da esfera Nacional.

Esta mesma tese é articulada por Whyte (2019), que destaca a mudança da agenda civilizacional dos antigos impérios para uma agenda econômica. Essa mudança é articulada no ambiente jurídico internacional pelo surgimento de um novo vocabulário. Em vez de “civilização”, agora eram os direitos humanos, a democracia liberal e o mercado livre que eram usados para postular um

quadro moral universalista. Isso justificava a aprovação ou, pelo menos, a complacência da comunidade internacional em relação a intervenções militares e econômicas “para levar democracia” a países considerados “atrasados”. Neste imaginário, tal como descrito por Whyte, a civilização é equiparada ao desenvolvimento econômico, e o desenvolvimento econômico é definido como um ambiente atrativo para o investimento de capital privado. Isto deixa a própria democracia esvaziada de significações fundamentais, como a capacidade de autodeterminação ou mesmo a capacidade de decidir coletivamente sobre uma agenda econômica.

O século XX inicia um processo de reorganização tempo-espacial e financeiro-informacional de todo o planeta que tende a ser centrada na infraestrutura de centros urbanos, e suas condições de articulação com o capital global. Apesar de global, esse processo se dá em velocidades e padrões diferentes. No Sul global, ele é caracterizado por enormes desigualdades internas e externas, acentuando a tensão entre poder político, reprodução econômica-capitalista, precariedade e violência urbana. Como Henri Lefebvre (2008a [1968]) escreve, a cidade do século XX se tornou o centro do poder político e da reprodução do capital. Isso implica novas relações espaciais que visam o controle sobre áreas importantes politicamente, e a maximização do lucro sobre o investimento urbano. O “desenvolvimento urbano” da região Sul se torna uma oportunidade de investimento para conglomerados de capital estrangeiro.

O número de projetos de construção de novas cidades e de zonas econômicas especiais no Sul atinge o seu auge à medida que as zonas urbanas se tornam essenciais para a economia financeira-informacional neoliberal. As cidades novas, um fenômeno urbano significativo do início do século XX, regressam como uma solução para o suposto subdesenvolvimento. No entanto, como já afirmado, enquanto as cidades novas do passado constituíam uma tentativa do campo emergente do urbanismo de redesenhar a sociedade através de formas urbanas inovadoras, as cidades novas do século XXI se apoiam na concepção de infraestruturas legais para atingir o mesmo objetivo. O desafio atual é criar espaços normativos para o desenvolvimento do mercado financeiro

capitalista, seguindo a doutrina neoliberal que apontava os limites legais como a trincheira decisiva para a sobrevivência do capitalismo (SLOBODIAN, 2018).

A possibilidade de desenvolver áreas urbanas com capitais estrangeiros e implementar regimes legais adaptados para favorecer uma economia de livre mercado torna-se uma estratégia poderosa para a expansão do neoliberalismo no Sul. Além disso, cumprem um papel retórico-ideológico ao reimaginar o futuro urbano a partir de uma perspectiva capitalista neoliberal. Um dos projetos mais radicais até à data são as Cidades Charter (CC), sendo a sua realização mais concreta a cidade de Prospera, em Honduras.

#### **4 A Charter City Prospera, o caso de Honduras**

O conceito de Charter City (CC) é apresentado como uma solução desenvolvimentista, inspirada no regime colonial de Hong Kong (ROMER, 2010), e pressupõe a construção de cidades com governança própria (charter), tornando-as parcialmente independentes do país onde se encontram. O Nobel de economia e vice-presidente do Banco Mundial, Paul Romer, foi o precursor da ideia.

O objetivo das CC é criar zonas especiais com regulamentações diferenciadas, elaboradas por *experts* que favoreçam o investimento estrangeiro e desenvolvimento econômico, criando suas próprias regulamentações trabalhistas, ambientais, urbanísticas, tributárias e até seu próprio sistema de justiça. Este último ponto é o mais importante, uma vez que Romer julga que países do Sul Global são “socialmente propensos” a ter regras ruins e não garantir segurança jurídica (ROMER, 2010, p.6). Além disso, propõe-se que nesses territórios os direitos político-democráticos, como a eleição direta, sejam suspensos. Uma vez que as decisões administrativas são tomadas de antemão por *experts*, e definidas pelo estatuto de governança próprio, não há necessidade de participação popular. Nesse sentido, Romer propõe que os habitantes “votem com os pés”, abandonando a cidade caso o regime não lhe seja satisfatório, “como quem troca de banco”.

A consequência é a redução dos direitos políticos a direitos do consumidor. Fica evidente que as CCs emulam diversos aspectos da racionalidade neoliberal. É inegável ainda que há apelo, uma vez que dialoga com demandas reais da população, como segurança, emprego, crescimento econômico, ainda que o façam via repertório autoritário de soluções. Afinal, as CCs ganham um verniz de legitimidade, uma vez que não se propõem a tomar países inteiros, nem criar as CCs à força: a ideia se justifica por sua excepcionalidade.

A proposta foi recebida com amplo ceticismo; críticos apontaram os ares neocoloniais da ideia (CHAKRABORTTY, 2010; WETHERELL, 2014). Apesar disso, o projeto ganhou raízes em Honduras.

Paul Romer foi recebido pelo presidente do Congresso Nacional Juan Orlando Hernández e pelo então presidente Porfirio Lobo para liderar o projeto de uma Charter City no país, logo após o golpe de Estado em 2009 (SPANN, 2014). Em fevereiro de 2011, foi feita uma emenda constitucional para possibilitar as CCs, que naquele momento recebiam o nome de Regiones Especiales de Desarrollo (REDS). Em julho, o estatuto de governança para as REDs foi aprovado (MASON, 2022). Segundo esse documento, as REDs seriam zonas de ampla autonomia administrativa, fiscal, jurídica e regulamentadora, tendo à sua frente uma comissão de transparência apontada pelo presidente de Honduras (HONDURAS, 2011). Em 2012, o governo hondurenho entrou em acordo com a MGK, uma empresa associada a Michael Strong, um conhecido libertário, para que ela desenvolvesse uma RED. Isso foi feito sem o conhecimento de Romer ou da comissão de transparência, o que resultou na saída de Romer do projeto (MALKIN, 2012).

Em outubro, entretanto, a Suprema Corte Hondurenha declarou as REDs inconstitucionais, em julgamento que marcou 13 votos contra e apenas um favorável, afirmando que a lei violava a integridade territorial, a soberania e a independência de Honduras, dissolvendo também o acordo com a MGK (DOHERTY, 2012). Em dezembro, o Congresso removeu quatro dos juízes da Suprema Corte que haviam votado pela inconstitucionalidade da iniciativa, e Hernández, presidente do Congresso, apontou substitutos.

O movimento foi descrito como ilegal por comentaristas (ARCE, 2012). Pouco tempo depois, em janeiro de 2013, uma nova emenda constitucional foi aprovada, sem qualquer consulta ou participação social, em meio à ferrenha oposição de povos tradicionais da ilha. Eram instituídas as Zonas de *Empleo y Desarrollo Económico* (ZEDEs), com texto quase idêntico às REDs.

A primeira ZEDE constituída em Honduras foi batizada de “Prospera”, e hoje tem à sua frente a empresa Prospera LLC, sediada em Delaware, um paraíso fiscal nos Estados Unidos. Seu principal investidor é a *NeWay Capital*, um grupo financeiro sediado em Washington, DC. Essa empresa, por sua vez, está ligada ao grupo *Tipolis inc*, de Titus Gebel. Gebel é um economista alemão, fundador da organização sem fins lucrativos *Free Private Cities* e autor de livro homônimo, que promove a ideia de cidades privadas como uma solução para aqueles insatisfeitos com as regras de investimento e convivência estabelecidas pelos Estados (GEBEL, 2018). Junto com Gebel, se juntaram ao projeto um quadro de empresários associados ao ativismo neoliberal e libertário, desde a então presidente do instituto Hayek, até grandes nomes das criptomoe-das. A ZEDE foi implantada em terras indígenas, sem consulta ao povo Garífuna, o que era uma prerrogativa legal, e com sua ampla oposição (ALFORD-JONES, 2017).

Próspera, a primeira ZEDE de Honduras, concretiza muitos dos ideais de Romer. A nova cidade é uma zona de livre mercado, financeira e administrativamente autônoma, com seu próprio regime de governança, administrada por conselhos não-eleitos, e conta até mesmo com seu próprio sistema de justiça. Foi desenvolvida uma corte privada de resolução de conflitos que opera por regras distintas do sistema legal nacional – essa corte funciona mediada por um *software*, criado por um investidor e membro conselheiro da mesma empresa que administra a ZEDE.

Juristas hondurenhos apontam que um grande número de proteções constitucionais foram enfraquecidas, como garantias de livre expressão, proteções contra o trabalho forçado e discriminação por sexo e raça, e até o direito de Habeas Corpus (CARASIK et al, 2014). Um dos direitos mais fragilizados é o de posse da terra, já que o decreto regulador estipula que “nenhuma

medida precaucionaria deve ser implementada que impeça ou atrase a expropriação de terras” (HONDURAS, 2013). As expropriações devem ser compensadas monetariamente, mas apenas nos casos de existência de um título de propriedade formal, e não podem ser apeladas.

O mecanismo é amplamente insatisfatório, considerando que parte das terras apropriadas para as ZEDEs pertencem a populações nativas tradicionais, como os Garifuna, cuja posse de terra é frequentemente informal (CARASIK et al, 2014). De fato, muitas pessoas já foram removidas e, no lugar das comunidades pesqueiras, estão sendo erguidos condomínios de luxo da marca *Zaha Hadid*. Prospera se configura assim como uma cidade nova, semiautônoma em relação à Honduras e orientada aos interesses de uma classe transnacional de investidores.

Há ainda outra dimensão de como as ZEDEs constituem um vetor de desdemocratização de longo prazo. A sua forma jurídica é respaldada por um acordo bilateral Honduras-Estados Unidos (CAFTA-DR) que protege investimentos de origem estadunidense, que é o caso de Prospera. De forma que, mesmo que em 2022 Honduras tenha elegido a socialista Xiomara Castro, que se opõe ferozmente às ZEDEs, o governo nacional fica impossibilitado de dissolver o acordo com a *NeWay Capital* sem responder a um processo indenizatório. Além disso, as ZEDEs têm direitos adquiridos sob a constituição hondurenha. Mesmo que a legislação seja repelida, o que também demandaria um esforço conjunto do Congresso, todas as concessões continuam a existir pela duração mínima determinada pelo seu contrato de estabelecimento, que é de 10 anos. E enquanto o governo atual se mobiliza, já existem três novas ZEDEs em construção – ancorando firmemente o processo de desdemocratização no território hondurenho.

## **5 Considerações finais**

O neoliberalismo tem sido constantemente associado à decadência da democracia, seja na perspectiva político-econômica, sociológica ou histórica. Todas estas abordagens dão contributos válidos e não são necessariamente mutuamente exclusivas, pelo menos no que diz respeito às suas reivindicações fundamentais.

O neoliberalismo é uma estratégia de acumulação pertencente a uma fase específica do capitalismo e constituiu um modo de governo ao remodelar as instituições. Por sua vez, as instituições sociais atuam nas subjetividades, contribuindo para a criação de uma forma específica de racionalidade e de valorização social. Todas estas formulações contribuem para demonstrar que, enquanto projeto político, o neoliberalismo tem sido incompatível com noções igualitárias e emancipatórias de democracia desde o seu início. Isso, no entanto, não pode ser tomado como um fenômeno totalizante ou uniforme, ainda que generalizado.

O caso de Honduras aponta para o processo contínuo da construção hierárquica de “outros” sociais, como acusado pela literatura crítica sobre a modernidade, o pós-colonialismo e as perspectivas históricas do neoliberalismo. Aqueles que são constituídos socialmente como o “outro” são colocados de fora do que a racionalidade dominante definiu como civilizado, racional e capaz de (um tipo específico de) progresso. E esse rótulo de “atrasado”, ou “*backward*”, resultará em formas mais radicais de interferência. É por isso que a perspectiva histórica sobre o pensamento neoliberal e o avanço institucional como apresentado por Slobodian (2018) e Whyte (2019) é tão relevante para compreender o desdobramento neoliberal nas realidades pós-coloniais.

O projeto neoliberal de uma “constituição global de mercados” não trata o globo como um tabuleiro de jogadores iguais – os papéis são distintos para países do Norte e do Sul. Como aponta Slobodian (2018, p. 146-182), os primeiros neoliberais defenderam vigorosamente a divisão internacional do trabalho e argumentaram que os países do Sul não tinham a “infraestrutura moral” ou o “desenvolvimento intelectual” necessários para prosperar sob um regime democrático. Esta abordagem do Sul Global perpetua-se no neoliberalismo institucionalizado hegemônico, produzindo políticas e modelos de governança baseados na dominação cultural, política e econômica, muitas vezes envoltos num manto de “desenvolvimento”, como exemplificam perfeitamente as ideias de Paul Romer.

A proposta de criação de *Charter Cities* com um ambiente normativo pró-mercado, parcialmente autônomo do seu país sede

é provavelmente o que mais se aproxima do quadro jurídico de isolamento do capital idealizado pelo neoliberalismo. O projeto de pequenas cidades-estado em países com baixa capacidade estatal e influência internacional é particularmente adequado ao capital na sua forma financeira. Devemos considerar que a infraestrutura do capitalismo financeirizado é fortemente informacional-comunicacional e depende cada vez menos da produção industrial nacional ou da sua ligação às rotas comerciais. Nesta nova fase do capitalismo, o que torna as cidades - ou qualquer espaço geográfico - atrativas para o capital é a sua configuração normativa. São idealizadas as leis e regulamentações favoráveis à circulação do dinheiro, como o controle monetário, a tributação favorável e a (des)proteção do trabalho. As condições materiais da forma urbana, a qualidade do solo, ou mesmo a localização, tornam-se aspectos secundários. Esta mudança abre caminho para projetos de urbanização arrojados que nada têm a ver com a melhoria do acesso dos habitantes locais às infraestruturas urbanas. Fora do eixo das economias centrais, esses projetos servem para ampliar as “oportunidades de investimento” no Sul, onde as condições históricas construíram relações de poder desiguais, democracias fracas e sistemas urbanos e sociais muitas vezes deficientes.

Assim, a possibilidade de urbanização pelo capitalismo neoliberal no Sul assume um carácter particular. No Norte, a urbanização neoliberal tem sido frequentemente descrita como “espaços de consumo e o consumo de espaços” (BRENNER; MARCUSE; MAYER, 2012; BRENNER; THEODORE, 2008; LEFEBVRE, 2008b), empregando mecanismos de destruição criativa e promovendo bolhas no mercado imobiliário. No entanto, no Sul, a racionalidade neoliberal consegue ir mais longe, criando recintos radicalmente antidemocráticos na sua natureza jurídica. O resultado não é só a gentrificação, mas formas mais radicais e menos matizadas de acumulação por desapropriação, das quais o próprio Estado é um agente - e não apenas um instrumento - e as principais vítimas são as populações tradicionais com modos de vida à margem do capital.

O caso da Próspera mostra que o processo de desdemocratização pelo neoliberalismo em Honduras possui elementos que tanto corroboram quanto escapam às teorias globais. Por um lado,

o processo de desdemocratização hondurenho está intimamente ligado à expansão do controle privado sobre o interesse público democrático através de meios judiciais, como apontado por Dardot e Laval (2016). No entanto, esses mecanismos jurídicos têm origem tanto nacional quanto supranacional. No plano nacional, foram perpetrados pelo governo de Porfirio Lobo, que chegou ao poder por meios antidemocráticos. No âmbito internacional, foram perpetuadas por acordos comerciais econômicos, que reduziram a capacidade de ação da sua sucessora democraticamente eleita.

A desdemocratização em contextos pós-coloniais, em que o regime democrático ainda é suscetível de golpes militares, não requer todos os níveis de sutileza implícitos no esvaziamento da democracia descrito na literatura global. Os governos autoritários podem atuar mais livremente através da repressão violenta e do desmantelamento explícito das instituições do Estado, como foi o caso de Honduras. Além disso, apesar de serem do interesse de uma elite econômica, as ZEDES não avançaram através da compra de influência corporativa nos meios de comunicação social ou no parlamento, como descrito no caso inglês por Crouch (2011). Também não parecem ter qualquer relação com a dívida pública de Honduras, que é de apenas 43% do PIB, como no caso alemão estudado por Streeck (2017). O processo de aprovação do ZEDE se deu ainda com total desconsideração da vontade popular, demonstrando certo limite à tese de Brown (2015), que aponta a racionalidade neoliberal antipolítica emanada do povo como central na desdemocratização.

Por fim, nenhum dos autores estudados atentou para a tendência de criação de zonas territoriais com autonomia normativa em relação ao Estado nacional e as possíveis consequências desse processo para a política democrática. Prospera destaca um traço central das realidades sociopolíticas pós-coloniais do Sul, que é a generalização da violência estatal aberta contra as populações minoritárias, o desrespeito pelas instituições democráticas e a desigualdade no acesso à cidadania e aos direitos constitucionais.

## REFERÊNCIAS

ALFORD-JONES, Kelsey. **Should the Inter-American Development Bank Fund Honduras to Implement Controversial Special Economic Zones?**. Washington, DC: Center for International Environmental Law, 2017. Disponível em: <<https://www.ciel.org/wp-content/uploads/2017/12/ZEDEanalysis.pdf>>. Acesso em: 02 Ago. 2024.

ARCE, Alberto. Honduran Congress dismisses Supreme Court justices. **Associated Press**, 13 dez. 2012. [Consultado em Yahoo News]. Disponível em: <<https://news.yahoo.com/honduran-congress-dismisses-supreme-court-143722720.html>>. Acesso em: 02 Ago. 2024.

ARGAN, Giulio Carlo. **História da Arte como História Da Cidade**. Martins Fontes, 2005.

Ballestrin, L. (2018). O Debate Pós-democrático no Século XXI. *Revista Sul-Americana De Ciência Política*, 4(2), 149-164. <https://doi.org/10.15210/rsulacp.v4i2.14824>. Acesso em: 02 Ago. 2024.

BRENNER, Neil; MARCUSE, Peter; MAYER, Margit (Orgs.). **Cities for people, not for profit: critical urban theory and the right to the city**. London; New York: Routledge, 2012.

BRENNER, Neil; THEODORE, Nikolas (Orgs.). **Spaces of neoliberalism: urban restructuring in North America and Western Europe**. [reprint]. Malden, Mass. Oxford Carlton, Victoria: Blackwell, 2008.

BROWN, Wendy. **In the ruins of neoliberalism: the rise of antidemocratic politics in the West**. New York: Columbia University Press, 2019.

BROWN, Wendy. **Undoing the demos: neoliberalism's stealth revolution**. New York: Zone Books, 2015.

CARASIK, L. et al. **Report of the National Lawyers Guild Delegation Investigation of Zones for Economic Development and Employment in Honduras**. New York: National Lawyers Guild, 2014. Disponível em: <[https://www.nlginternational.org/report/Final\\_NLG\\_ZEDE\\_Report.pdf](https://www.nlginternational.org/report/Final_NLG_ZEDE_Report.pdf)>. Acesso em: 17 jan. 2024.

CASTORIADIS, Cornelius. Reflections on "Rationality" and "Development". **Thesis Eleven**, v. 10-11, n. 1, p. 18-36, 1985.

CERDÀ, Ildefonso. **Teoría General de la Urbanizacion, y aplicacion de sus principios y dotrinas**. Madrid: Imprensa Española, 1867.

CHAKRABORTTY, Aditya. Paul Romer is a brilliant economist – but his idea for charter cities is bad. **The Guardian**, Opinion, 27 jul. 2010. Disponível em: <<https://www.theguardian.com/science/2010/jul/27/paul-romers-charter-cities-idea>>. Acesso em 02 Ago. 2024.

COLLIER, Stephen J. City-building. In: COLLIER, Stephen J. (org.). **Post-Soviet Social: Neoliberalism, Social Modernity, Biopolitics**. [S. l.]: Princeton University Press, 2011. Disponível em: <<https://doi.org/10.23943/princeton/9780691148304.003.0003>>. Acesso em: 02 Ago. 2024.

CROUCH, Colin. **The strange non-death of neoliberalism**. Cambridge: Polity Press, 2011.

DARDOT, C.; LAVAL, P. A nova razão do mundo, ensaio sobre a sociedade neoliberal. São Paulo: Boitempo, 2016.

DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian; ELLIOTT, Gregory. **Never-ending nightmare: the neoliberal assault on democracy**. London; New York: Verso, 2019.

DOHERTY, Brian. Honduran Private City Plan Shot Down by Its Supreme Court. **The reason free minds and free markets**, 4 out. 2012. Disponível em: <<https://reason.com/2012/10/04/honduran-private-city-plan-shot-down-by/>>.

FOUCAULT, Michel. **The birth of biopolitics**. New York: Palgrave Macmillan, 2004.

GEBEL, T. **Free private cities, making government compete for you**. Walldorf: Aquila urbis, 2018.

HARVEY, David. **A brief history of neoliberalism**. Oxford; New York: Oxford University Press, 2005.

HONDURAS. Estatuto Constitucional de las Regiones Especiales de Desarrollo (RED). **La Gaceta**, seq. Poder Legislativo, n. 32.601, p. 2-12, 11 ago. 2011. Disponível em: <[https://www.tsc.gob.hn/web/leyes/Estatuto%20Constitucional%20de%20las%20Regiones%20Especiales%20de%20Desarrollo%20\(RED\).pdf](https://www.tsc.gob.hn/web/leyes/Estatuto%20Constitucional%20de%20las%20Regiones%20Especiales%20de%20Desarrollo%20(RED).pdf)>. Acesso em: 02 Ago. 2024.

HONDURAS. Ley Orgánica de las Zonas de Empleo y Desarrollo Económico (ZEDE). **La Gaceta**, seq. Poder Legislativo, n. 33.222, p. 57-66, 6 set. 2013. Disponível em: <<https://www.tsc.gob.hn/biblioteca/index.php/leyes/503-ley-organica-de-las-zonas-de-empleo-y-desarrollo-economico-zede>>. Acesso em: 02 Ago. 2024.

LEFEBVRE, Henri. **Espaço e Política**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2008a [1968].

LEFEBVRE, Henri. **O direito à cidade**. Tradução de Rubens Eduardo Ferreira Frias. São Paulo: Centauro Editora, 2008b [1968].

MALKIN, Elizabeth. Charter City Plan to Fight Honduras Poverty Loses Initiator. **The New York Times**, Americas, 1 out. 2012. Disponível em: <<https://www.nytimes.com/2012/10/01/world/>>

americas/charter-city-plan-to-fight-honduras-poverty-loses-initiator.html?\_r=1>. Acesso em: 02 Ago. 2024.

MASON, Jeffrey. **Honduras charter city law was repealed**. What happens next? 25 Apr. 2022. The Future of Development. Disponível em: <<https://chartercitiesinstitute.org/blog-posts/honduras-repealed-its-charter-city-law-what-happened-and-what-happens-next/>>. Acesso em: 02 Ago. 2024.

MIGUEL, Luis Felipe. **Democracia na periferia do capitalismo, Impasses do Brasil**. Belo Horizonte, São Paulo: Autêntica, 2022.

MIGUEL, Luis Felipe. **Dominação e resistência: desafios para uma política emancipatória**. São Paulo, SP: Boitempo, 2018.

MOLINA, Carlos. Ceibeños protestan por anejió de puerto Satuyé a Zede de Roatán. **La Prensa**, 31 mai. 2021. Disponível em: <<https://www.laprensa.hn/honduras/ceibenos-protestan-por-anexion-de-puerto-satuye-a-zede-de-roatan-honduras-FYLP1467543>>. Acesso em: 02 Ago. 2024.

MOROZOV, Evgeny; BRIA, Francesca. **A cidade inteligente: Tecnologias urbanas e democracia**. Sao Paulo: Ubu Editora, 2019.

PAVONI, Andrea; TULUMELLO, Simone. **Urban Violence: Security, Imaginary, Atmosphere**. Lexington Books, 2023.

ROMER, P. Technologies, Rules, and Progress: The Case for Charter Cities. Center for Global Development Essay. March, 2010. Disponível em: < [www.cgdev.org/content/publications/detail/1423916](http://www.cgdev.org/content/publications/detail/1423916)>. Acesso em: 03 Aug 2024.

SEVCENKO, Nicolau. **O prelúdio republicano, astúcias da ordem e ilusões do progresso**. História da vida privada no Brasil 3: República: da belle époque à era do rádio. São Paulo: Companhia das Letras, 1998. [Consultado em Repositório USP]. Disponível em: <<https://repositorio.usp.br/item/001092983>>. Acesso em: 02 Ago. 2024.

SLOBODIAN, Quinn. **Globalists: the end of empire and the birth of neoliberalism**. Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press, 2018.

SPANN, Michael. Charter Cities and Development. In: WEBER, Eloise (org.). **Politics of Development**. London: Routledge, 2014.

STREECK, Wolfgang. **Buying time: the delayed crisis of democratic capitalism**. Tradução de Patrick Camiller; David Fernbach. 2a. ed. London New York: Verso, 2017.

TAYLOR, Charles. **Modern social imaginaries**. Durham: Duke University Press, 2004.

WETHERELL, Sam. The Book of Paul. **Jacobin**, 10 mar. 2014. Disponível em: <<https://jacobin.com/2014/10/the-book-of-paul/>>. Acesso em: 02 Ago. 2024.

WHYTE, Jessica. **The morals of the market: human rights and the rise of neoliberalism**. London; New York, NY: Verso, 2019.