

Urbanização neoliberal e megaeventos em Lima e Callao

Neoliberal urbanization and mega events in Lima and Callao

Luis Miguel Gomez Cornejo Urriola [1]

Resumo

Este artigo examina a difusão de um modelo recente de governança urbana neoliberal que gerenciará processos de urbanização neoliberal nas cidades de Lima e Callao, considerando o contexto de preparação para sediar os XVIII Jogos Pan-Americanos de Lima 2019. O artigo procura mostrar como megaeventos são utilizados como instrumentos de produção espacial, por meio de coalizões de líderes carismáticos do setor privado e de interesses imobiliários, com a intenção de transformar a cidade através da mobilização do patriotismo e do consenso. Argumenta-se que o Estado promove a urbanização neoliberal através de Parcerias Público-Privadas (PPPs).

Palavras-chave: urbanização neoliberal; neoliberalização das cidades; governança urbana; políticas urbanas; megaeventos.

Abstract

This article examines the diffusion of a recent model of neoliberal urban governance that would manage neoliberal urbanization processes in the cities of Lima and Callao, considering the context of preparation to host the XVIII Pan American Games in Lima, in 2019. The article aims to show how mega events are used as spatial production instruments, through coalitions of charismatic private sector leaders and real estate interests, with the intention of transforming the city through the mobilization of patriotism and consensus. It is argued that the state promotes neoliberal urbanization through Public-Private Partnerships (PPPs).

Keywords: neoliberal urbanization; neoliberalization of cities; urban governance; urban policies; mega events.



Introdução

O principal objetivo deste artigo é discutir a difusão de um novo padrão de governança urbana empresarial que sustentou grandes projetos nas cidades de Lima e Callao, para acolher os XVIII Jogos Pan-Americanos de Lima, em 2019, envolvendo um processo de neoliberalização das cidades, percebido por procedimentos de destruição criativa de estruturas urbanas; de instituições de gestão territorial; e de quadros regulamentares que colaboram na acumulação de capital com base na lógica do mercado através de políticas urbanas que mercantilizam as cidades (Peck e Tickell, 2002; Harvey, 2005; Theodore, Peck e Brenner, 2009).

Os megaeventos esportivos estão associados a processos de urbanização neoliberal que ocorrem através de um padrão recente de gestão urbana, que é sustentado através de novas coalizões e arranjos institucionais que visam a interesses econômicos e políticos. Para esse fim, são discutidos os conceitos de empreendedorismo urbano propostos por Harvey (1996 e 2005), relacionando-os com a estratégia urbana para a realização do Pan-2019. Essa governança urbana é caracterizada pela constituição de coalizões interessadas em apoiar o empreendedorismo urbano baseado em Parcerias Público-Privadas (PPPs).

É percebido que as políticas urbanas utilizadas para a realização de megaeventos esportivos podem ser consideradas como catalisadores da neoliberalização dos espaços urbanos sob a ideia global de que a competição

interurbana gera cidades mais competentes e competitivas. A fim de compreender os processos de urbanização neoliberal e neoliberalização, discutem-se os ajustes espaciais ou ajustes espaço-temporais nos termos delineados por Harvey (2005 e 2014) como consequência da crescente difusão da governança empreendedora neoliberal.

Para atingir os objetivos propostos, a primeira parte do artigo contextualiza os limites da dimensão econômica, política e social dinâmica do neoliberalismo no mundo, na América Latina e no Peru. Em seguida, discutem-se os conceitos de governança urbana neoliberal, relacionando-os com a estratégia neoliberal para a realização do Pan-2019. Ela procura sistematizar o papel do Estado peruano na promoção de projetos urbanos especulativos impulsionados pelo setor privado e pelo mercado através de PPPs.

Vale a pena mencionar que se decidiu desenvolver a pesquisa usando o método de estudo de referência. Além disso, usou-se o método qualitativo, que permitiu compreender e dar conta dos fenômenos econômicos e sociais que estão imersos na produção do espaço urbano. Com base na interdisciplinaridade e em colaboração com revisão bibliográfica, análise de informações e documentos de instituições estatais peruanas e recortes de jornais, delimitou-se o artigo. A análise é baseada na teoria crítica, em particular a teoria crítica urbana (Brenner, 2018). A teoria crítica urbana deve analisar a modernidade capitalista e criticar seu modo de produção, enquanto propõe outra forma de urbanização, mais democrática, socialmente justa e sustentável.

O sistema neoliberal: origens e limites

A reestruturação produtiva, a partir da recessão dos anos 1970, modificou os processos produtivos com mudanças circunstanciais em aspectos relacionados ao desenvolvimento econômico, político e cultural do mundo. A transformação político-econômica do capitalismo global traz crises, como desindustrialização, desemprego disperso e austeridade fiscal em diferentes níveis, nacionais e locais (Harvey, 1996). A mudança de paradigma assestou-se num conjunto de bases, objetivos e métodos denominado neoliberalismo, que se caracteriza, segundo Dardot e Laval (2016), como o predomínio da competitividade, comprometendo o papel do Estado na busca por abrir e produzir condições para a sua intervenção por parte dos mercados. Adicionalmente, a racionalidade neoliberal busca estruturar e organizar não só a ação dos governantes na justiça, mas até a própria conduta dos governados. Dessa forma, pode-se argumentar que funciona como “o conjunto de discursos, práticas e dispositivos que determinam um novo modo de governo dos homens segundo o princípio universal da concorrência” (*ibid.*, p. 17).

Segundo Harvey (2007), o neoliberalismo começa como um “potencial antídoto” para as ameaças da ordem social e capitalista. Foi estabelecido como um modelo político-econômico, cuja premissa era que os indivíduos precisam satisfazer suas exigências essenciais com base na sua independência e liberdade, ou seja, a capacidade do indivíduo para desenvolver atividades econômicas. Segundo Jessop (2002), o neoliberalismo deve ser entendido como um projeto econômico orientado para

novas condições, que exige a liberalização e desregulamentação das transações econômicas, não só nas fronteiras nacionais, mas também, e sobretudo, para além delas.

Considera-se que há uma relação entre a ascensão do neoliberalismo e o novo padrão de governança urbana. Nesse sentido, a difusão de um novo padrão de empreendedorismo urbano (Harvey, 1996 e 2005) contribuiu para a transição econômica da dinâmica do capitalismo, passando do regime fordista para um regime de acumulação flexível e de um modelo centralista de administração urbana para uma governança corporativa (Harvey, 1992). Nesse sentido, a globalização neoliberal faz parte do desenvolvimento capitalista, uma vez que esse sistema de acumulação tem uma dimensão geográfica e espacial. Para Harvey (1996), corresponde à reorganização geográfica do capitalismo, em que as antigas unidades geográficas perdem sua capacidade de reter ou atrair capital e garantir a acumulação nos níveis exigidos pelo mercado, trazendo outras demandas entre os Estados, que são forçados a competir, para alcançar melhores resultados no mercado mundial (Harvey, 1996 e 2005). Além disso, Jessop (2002) argumenta que o neoliberalismo deve ser entendido na privatização de instituições e serviços estatais; no uso de práticas de mercado no setor público desigual; e no tratamento dos gastos públicos de bem-estar como um custo de produção internacional, e não como uma fonte de demanda doméstica, local e nacional (*ibid.*).

Destacam-se dois casos de origem do neoliberalismo. Segundo alguns autores, o neoliberalismo surge a partir do golpe liderado por Pinochet, no Chile, em 1973; outros mencionam que se inicia com os governos conservadores, como o de Thatcher, na Inglaterra,

em 1979, ou com a vitória de Reagan sobre Carter, nos Estados Unidos, em 1980 (Harvey, 2007). A política de desregulamentação abriu novas zonas de liberdade de mercado. A lógica neoliberal avançou com um conjunto de políticas orientadas ao mercado e à concorrência interurbana, assim como a transformação de todos os bens e serviços da sociedade em mercadorias. Os anos 1980 e 1990 foram marcados pela consolidação neoliberal (ibid.), a relação entre a redução do poder estatal, o financiamento da austeridade e os serviços públicos, e a concorrência interurbana permitiu que o neoliberalismo se estabelecesse, ideológica, política e economicamente, como a forma global dominante de capital (Theodore, Peck e Brenner, 2009). Isso nunca levaria a um Estado omissivo, mas a vários Estados reconstruídos e reorientados, engajados nas tarefas diárias de geração de novos mercados, e, assim, a uma reestruturação normativa guiada pela regra do mercado.

O neoliberalismo é concebido como o projeto e programa político-econômico do capital para permitir sua reprodução, em que os Estados adotam políticas, em conjunto com as classes sociais dominantes da riqueza nacional, em escala global, sendo uma de suas principais características o fortalecimento da especulação do capital (ibid.). Na América Latina, o processo neoliberal intensificou-se a partir de meados dos anos 1990. Martins (2011) analisa sua ocorrência em duas fases de articulação econômica: a primeira nos anos 1980, quando, em crise, o país hegemônico drenou os excedentes da economia mundial, gerando contradições na organização da divisão do trabalho, ou como um projeto de desenvolvimento para a região; e a segunda fase ocorreu nos anos 1990, quando os Estados Unidos se

prepararam para um novo ciclo de expansão, estabelecendo um projeto para o continente através de várias políticas públicas conhecidas como o Consenso de Washington (CW) (ibid.). Também se intensificou nos anos 2000, quando o projeto neoliberal foi modificado em resposta ao *boom* econômico chinês e ao avanço do antineoliberalismo (ibid.).

Para Pradilla (2010), os efeitos do neoliberalismo na América Latina dependiam do contexto e da forma como ele foi aplicado, que poderia ser autoritário, conflituoso ou consensual. Os processos, no entanto, tinham algumas similitudes: o mercado como sujeito central da economia, convertido em uma relação entre objetos – mercadorias; e a livre circulação de capital em escala global, que deslocou a capacidade de decidir a localização territorial dos investimentos, que antes estavam nas mãos do Estado e do planejamento nacional. O livre comércio generalizado e o movimento do Estado para intervir e facilitar a ação privada levaram à estagnação da industrialização nas cidades ou à sua desindustrialização e terciarização predominantemente informatizada; e à privatização do setor público, em particular da infraestrutura, serviços e áreas públicas. Além disso, através da desregulamentação urbana, o Estado foi perdendo seus instrumentos de intervenção no território (urbano-regional) no padrão intervencionista de acumulação. O individualismo ganhou terreno em todas as áreas da vida social, e ganharam também o discurso da globalização, a cidade global, a competitividade e a conectividade (ibid.).

A globalização neoliberal no Peru foi estabelecida nos anos 1990, produzindo uma grande transformação econômica, política, social e estatal, reestruturando as relações entre o Estado e a sociedade e o Estado e o capital.

Essa transformação resultou em um novo padrão de acumulação capitalista, baseado na valorização financeira, privatização e outros. De acordo com Benza (2020), a experiência peruana aconteceria através do golpe de Estado de 1992 e da criação da *Constitución Política del Perú* de 1993, que seguiu as diretrizes do Consenso de Washington (Benza, 2020). Em 1990, quando já era eleito presidente do Peru, Alberto Fujimori viajou para Nova York e Tóquio, onde recebeu, das autoridades do Fundo Monetário Internacional (FMI) e do Banco Mundial (BM), o documento CW, pelo qual compreendeu o suposto potencial econômico do neoliberalismo (Carranza, 2000). Essa Carta Magna deu legalidade ao regime consagrado na ideologia neoliberal e ofereceu os argumentos centrais para dar estabilidade às reformas políticas e econômicas (ibid.; Martínez, 2009), dado que as organizações financeiras internacionais estavam pressionando o Estado nacional a fazer ajustes que garantissem o pagamento da dívida externa, e o governo americano exigiu resultados confiáveis na luta contra a insurgência (Martínez, 2009). Isto permitiu que Fujimori assegurasse, politicamente, o controle de todas as instituições estatais e, economicamente, a privatização das empresas estatais, a demissão de servidores públicos e a desregulamentação do aparelho estatal (Carranza, 2000; Benza, 2020; Martínez, 2009). Portanto, os direitos de propriedade devem ser afirmados, facilitando transações e instrumentos legais, evitando regulamentações legais e substituindo o Estado por organizações informais e privadas (Soto, 1987). Assim, a agenda política era um programa que buscava simplificar, descentralizar e desregulamentar a função pública, bem como despolitizar a vida produtiva nacional e a economia política nacional

(ibid.). O paradoxo é que Fujimori disse repetidamente durante a campanha eleitoral que, quando se tornasse presidente, não utilizaria as políticas neoliberais que seu adversário, o escritor ganhador do Prêmio Nobel, Mario Vargas Llosa, representando a Frente Democrática (Fredemo), propagou. Entretanto, uma vez eleito, ele mudou seu discurso, tomando os ideais neoliberais como políticas estatais (Carranza, 2000; Benza, 2020).

O neoliberalismo peruano foi consolidado após a implementação da Constituição Peruana de 1993, quando o regime regulatório do ex-presidente Alberto Fujimori, com o ex-assessor do BID, o economista liberal Hernando de Soto, promoveu várias reformas em favor da liberalização econômica, indicando que o Estado gerou maiores ineficiências e que a ação social e as decisões da sociedade civil geraram maiores desigualdades. Portanto, de acordo com Soto (1987), era melhor deixar a livre circulação e o funcionamento do mercado, já que este resolveria problemas sociais, econômicos e políticos. Assim, a estratégia consistiu em determinar os problemas urgentes, analisando quais instituições públicas e jurídicas abrem oportunidades para a população. Essas instituições, inspiradas pelas qualidades empreendedoras e/ou para criar riqueza, permearam a coordenação ideal das pessoas e o uso dos recursos (ibid.). De acordo com Benza (2020), a Constituição de 1993 é a de maior liberdade econômica do mundo, na qual o Estado exerce um papel determinante na produção social. A liberalização econômica estimulou mudanças na cultura política de um determinado setor, convertendo a percepção da privatização dos serviços públicos como o único mecanismo de fixação de preços e tendências especulativas (ibid.).

Após a implementação da *Constitución* de 1993, a reeleição de Fujimori em 1995, realizada durante o estado de emergência e a autoridade militar, deu continuidade à privatização e ao desmantelamento do Estado (Carranza, 2000; Martínez, 2009). Dessa forma, o regime Fujimori procurou se perpetuar no poder por 20 anos, razão pela qual, nas eleições de abril de 2000, foi reeleito por meio de fraude (Martínez, 2009), após a divulgação de vídeos de corrupção de seu principal conselheiro, Vladimiro Montesino, nos quais empresários, magistrados, parlamentares e altos funcionários do Estado foram comprados e subornados, a fim de dar legalidade ao regime. Em 2000, Fujimori foge para o Japão, renunciando à presidência (ibid.). Após a renúncia de Fujimori, assumiu o Sr. Valentin Paniagua (2000-2001), do partido Acción Popular (AP), que era então presidente do Congreso de la República del Perú. No curto mandato, apesar de ter a maioria dos congressistas, não mudou a Constituição de 1993, especialmente em relação às políticas neoliberais, mas alterou a possibilidade de reeleição presidencial.

Em 2001, foi eleito o economista Sr. Alejandro Toledo (2001-2006), do partido político Perú Posible (PP), que venceu no segundo turno o ex-presidente Alan Garcia (1985-1990), do Partido Aprista Peruano (Apra). Alejandro Toledo governou por um período democrático de cinco anos. Cabe mencionar que ele, apesar de ser opositor político de Fujimori, deu continuidade, no seu governo, ao viés econômico fundamentado nos parâmetros neoliberais implantados pela ditadura fujimorista. Seu sucessor foi o ex-presidente Sr. Alan Garcia (2006-2011), que venceu o Sr. Ollanta Humala, do Partido Nacionalista Peruano (PNP).

O plano de governo do Apra apresentava um tópico particular que trata da reforma constitucional do país. Isso constitui, então, a retomada da antiga Constituição de 1979, firmada por seu ex-líder político, Raul Haya de La Torre. Além disso, consta nesse apartado o fortalecimento da *capacidad promotora e reguladora del Estado en el contexto de una economía de mercado* (Apra, 2011, p. 14). Depois do Alan Garcia, o Sr. Ollanta Humala (2011-2016) ganhou as eleições presidenciais, superando a Sra. Keiko Fujimori (filha do ex-presidente Fujimori), do partido Fuerza Popular (FP). O discurso nacionalista de Humala na primeira eleição era contra o sistema neoliberal, argumentando que esse regime gerava desigualdades sociais nos países da América Latina. Dizia ser *parte de un gran movimiento de cambio contra el neoliberalismo excluyente que hoy recorre América Latina, con sus matices y sus problemas* (Gana Perú, 2011, p. 9), criticando evidentemente a atuação dos presidentes Fujimori, Toledo e Garcia. Na segunda eleição, moderou o seu discurso. Já eleito presidente, alinhou-se aos grupos de interesse econômico. A crítica do plano de governo nacionalista argumentava que *las políticas del Consenso de Washington liberalizaron el comercio y los mercados financieros, privatizaron las empresas estatales, flexibilizaron el mercado de trabajo, que deterioró la estabilidad laboral y los salarios, y redujeron el papel regulador del Estado* (ibid., p. 15).

No ano de 2016, assumiu a presidência o economista neoliberal Sr. Pedro Pablo Kuczynski (2016-2018), representando o partido Peruanos Por el Kambio (PPK), vencendo a Sra. Keiko Fujimori, do FP. No plano de governo

de Kuczynski, não se mencionava mudança alguma a respeito da Constituição de 1993. Posteriormente à renúncia de Pedro Pablo Kuczynski, no dia 23 de março de 2018, devido a denúncias de corrupção, assumiu o vice-presidente, Sr. Martin Vizcarra (2018-2020). Apesar disso, deu-se continuidade aos programas neoliberais, seguindo os limites econômicos formulados por Kuczynski na campanha eleitoral, cujo rumo econômico se baseou em reforçar a desregulamentação e a redução do Estado. No ano de 2020, o Congresso da República faz um *impeachment* ao presidente Vizcarra, e, no mesmo ano, é escolhido o presidente interino por votação do Congresso, o Sr. Francisco Sagasti (2020-2021), do Partido Morado (PM). No ano de 2021, é eleito o Sr. Pedro Castillo, do Partido Político Perú Libre (PL), ganhando da Sra. Keiko Fujimori.

Evidencia-se que os processos neoliberais no Peru se articularam a partir da desregulamentação, do dismantelamento das instituições públicas e das privatizações que se iniciaram na década dos anos de 1990. Além disso, percebe-se a continuidade dos processos de neoliberalização por meio das políticas públicas e urbanas que são difundidas através de recentes modelos de governança urbana que mercantilizam as cidades, servindo, assim, como instrumentos de neoliberalização, como meio para novas rodadas de mercantilização das sociedades. Pode-se considerar que as cidades de Lima e Callao estejam funcionando como experimentos neoliberais, difundidos como modelos de governança urbana, reafirmando os ideais neoliberais.

Governança urbana neoliberal em Lima e Callao

Quanto à produção do espaço urbano, os processos de desenvolvimento em Lima e Callao aparentemente provocaram um certo crescimento, tornando necessário reestruturar o papel do Estado e o aparato regulador, trazendo, assim, novos modelos de governança urbana (Peck e Tickell, 2002; Harvey, 2005; Theodore e Peck; Brenner, 2009; Santos Junior, 2015; Santos Junior e Ribeiro, 2015). Entretanto, observa-se que a reestruturação estatal da governança urbana está orientada para o mercado, sendo teorizada como um novo padrão de projeto neoliberal disseminado por organizações internacionais através de políticas de "melhores práticas" (Peck, 2012). Dessa forma, o objetivo central é a reprodução do espaço urbano com a lógica do mercado. Assim a urbanização neoliberal está ligada a fases de processos de destruição criativa das estruturas urbanas (Peck e Tickell, 2002; Harvey, 2005; Theodore, Peck e Brenner, 2009) de instituições de gestão territorial; e de marcos regulatórios convenientes à acumulação de capital em um mercado desregulamentado, manifestado em políticas e práticas urbanas que visam à mercantilização das cidades: *como forma de reestructuración regulatoria abigarrada: produce diferenciación geo-institucional en distintos lugares, territorios y escalas, pero no lo hace de manera sistemática* (Brenner, Peck e Theodore, 2011, p. 23). Pensamos que a contribuição teórica desse conceito analítico

permita uma leitura dinâmica do neoliberalismo e dos processos de urbanização neoliberal, uma vez que a abordagem utilizada neste artigo os entende como processos instáveis, mutáveis, dependentes do contexto. Enfatiza-se *la profunda dependencia que los procesos de neoliberalización tienen de su trayectoria previa* (ibid.).

As políticas e os programas urbanos foram disseminados com o neoliberalismo realmente existente, considerando as interações dependentes *de la trayectoria y contextualmente específicas que se dan entre los escenarios regulatorios heredados, por una parte y proyectos emergentes de reformas neoliberales orientadas al mercado* (ibid., 2009, p. 3), iniciadas de maneira contraditória em diferentes contextos. O neoliberalismo não é uma ideologia pura, ao contrário, é híbrido na sua concepção; a teoria econômica neoliberal é, assim, polimórfica e incompleta (Brenner e Theodore, 2002). É por isso que se pensa na relação entre cidades, capital e megaeventos. Portanto, considera-se que o Pan-2019 e o modo de governança resultariam nas cidades em *“ruedas estratégicamente decisivos donde se han estado desplegando las formas neoliberales de destrucción creativa”* (Theodore, Peck e Brenner, 2009, p. 7). A infraestrutura urbana é, portanto, necessária para a acumulação e a regulamentação neoliberal.

Peck e Tickell (2002) destacam a relevância de entender o neoliberalismo e a urbanização neoliberal como processos que articulam etapas de desregulamentação e desmantelamento das instituições existentes, com a construção e difusão de novos modelos de governança (Peck e Tickell, 2002; Harvey, 1996 e 2005; Santos Junior e Ribeiro, 2015; Santos Junior, 2015). Esses processos urbanos

são delimitados pela necessidade de construir consenso político e social (Harvey, 2007) em propostas que precisem destruir criativamente os procedimentos de proteção social do Estado de bem-estar keynesiano (Harvey, 2005 e 2014). A difusão de um padrão de governança recente baseado no empreendedorismo urbano tem as seguintes características, de acordo com Harvey (2014), explicitadas no parágrafo a seguir.

A primeira característica trata da constituição de coalizões de poder e alianças interessadas em apoiar a governança neoliberal, baseando-se nas PPPs. A administração local deve ativar a procura de recursos e fontes de financiamento. A segunda trata das atividades das PPPs com o empreendimento. Todas as atividades capitalistas estão subordinadas à lógica do mercado, desse modo, o Estado incorpora as expectativas que o setor privado precisa para especular, involucrando riscos absorvidos pelo poder público, de modo a beneficiar o setor privado. E a terceira trata da intervenção da governança empreendedora neoliberal ligada a territórios específicos, capazes de atrair recursos privados por parte da administração, sem intervir no conjunto do território, gerando desigualdades socioterritoriais (Harvey, 1996 e 2005).

Pensa-se que, no Peru, as cidades de Lima e Callao estejam passando por um processo de urbanização neoliberal exercido pela governança empreendedora neoliberal (Harvey, 1996 e 2005), concebido pelo empreendedorismo urbano quando realizado em termos de ajustes espaciais de Harvey, tratando-se de “contradição incontornável e aberta a uma interminável repetição, porque novas regiões também requerem capital fixo em infraestruturas físicas e ambientes construídos para

funcionar com eficácia” (Harvey, 2014, p. 99). Assim novas configurações urbanas foram realizadas para que as cidades sediassem os XVIII Jogos Pan-Americanos e os VI Jogos Parapan-Americanos, em 2019.

As cidades envolveram-se no discurso construído pelos gestores, que, em consenso, afirmam que Lima e Callao deveriam se mostrar no disputado mercado internacional das cidades, através do patriotismo, o que resultaria em uma nova identidade e simbolismo para o povo de Lima, além de servir para mostrar a cultura ancestral e gastronômica. Neuhaus indica, em uma entrevista, que as cidades de Lima e Callao teriam uma excelente oportunidade. Nas palavras do diretor, *“tenemos mucho que mostrar durante los Juegos. Tenemos la posibilidad que mil millones de personas nos vean. Tener una ciudad más arreglada. Una gran oportunidad de exponer al mundo nuestro país, nuestra ciudad”* (Peru, s./d.).

Percebe-se que os Estados fazem coalizões e arranjos institucionais para promover megaeventos esportivos (Boykoff, 2013; Sánchez e Broudehoux, 2013; Bolsmann, 2015; Eick, 2015; Müller, 2015; Santos Junior, 2015; Santos Junior e Ribeiro, 2015), mostrando ao mundo suas várias qualidades. Lima e Callao não seriam a exceção. Esse argumento se torna eficiente e eficaz por parte do Estado para atrair investimentos privados (Harvey, 1996 e 2005), dado que o Pan-2019 se torna não apenas a razão para melhorar a qualidade de vida dos cidadãos através da disseminação do esporte, mas também mais interessado na produção de espaço urbano através do desenvolvimento de Grandes Projetos Urbanos (GPUs), como descrito por Swyngedouw, Moulaert e Rodríguez (2002), articulados às recentes formas de governança urbana neoliberal, sendo

esta uma característica das recentes políticas urbanas neoliberais (ibid.), apropriada à dinâmica econômica atual (Sánchez et al., 2004).

É assim que, em 11 de outubro de 2013, o estado do Peru, com o Comitê Olímpico Peruano (COP), a Organización Deportiva Panamericana (Odepa) e a Municipalidad Metropolitana de Lima (MML), com a participação do Instituto Peruano del Deporte (IPD), definiu as condições para a realização dos XVIII Juegos Pan-Americanos e dos VI Juegos Parapan-Americanos, em 2019.

Em 21 de fevereiro de 2015, foi emitido o decreto supremo n. 002/2015, aprovando a criação, a partir do Ministério de Educación (Minedu), do *Proyecto Especial para la preparación y desarrollo de los XVIII Juegos Panamericanos y VI Juegos Parapanamericanos Lima 2019* (PE), instituição criada para planejar e executar o Pan-2019 com outras instituições nacionais e internacionais (Lima, s./d.). A *resolución suprema* n. 006/2015, do Minedu, declara o Pan-2019 de interesse nacional, formalizando um grupo de trabalho denominado “Comité Organizador de los XVIII Juegos Panamericanos del 2019 (Copal – Perú)”, vinculado ao próprio ministério (Lima, 2019b; Lima, s./d.).

Em 2016, o Estado chamou de “Plan Maestro de los XVIII Juegos Panamericanos y VI Juegos Parapanamericanos Lima 2019” o conjunto de intervenções urbanas que foram realizadas nas cidades de Lima e Callao. A governança empreendedora neoliberal iniciou a implementação de um plano estratégico de acordo com as exigências do PE e da Odepa. Neuhaus, diretor do PE, mencionou que *este fue un modelo que incorporó herramientas de gestión privada de proyectos al ámbito público* (Lima, 2019a). Assim, as novas

coalções e acordos institucionais decidem um novo plano de emergência, que foi executado pelas empresas internacionais Deloitte e Trivandi, que realizaram várias consultorias em diferentes megaeventos esportivos (Lima, 2019b; Lima, s./d.). Neuhaus alega a necessidade de contratar empresas internacionais para realizar o megaevento esportivo, dada a transferência de conhecimentos. Em entrevista para a agência Andina, o diretor do Copal menciona que

hicimos un concurso entre los países que habían hecho Juegos anteriormente (Olímpicos y Panamericanos) en el que participaron Canadá, México, Brasil e Inglaterra, para que nos ofrecieran ser una gerencia de proyecto. En todos los Juegos se utilizan empresas consultoras como Deloitte, Ernst & Young o Pricewaterhouse. (Córdova e Andina, 2019)

A consultoria internacional propôs-se a estabelecer as principais demandas do mercado imobiliário e do capital privado, restabelecendo novas contradições na reprodução social. O Plan Maestro 2019 serviu como base para expandir a dinâmica do capital privado. Entre suas principais ações, estão *“programar y ejecutar las acciones y actividades necesarias para el desarrollo de los Juegos, en el marco del Plan Maestro y los acuerdos y compromisos del Comité Organizador”* (Lima, s./d.), assim como *“promover la participación del sector privado y la sociedad civil en el financiamiento, estudios, ejecución y/o mantenimiento de infraestructura, según las formas previstas por la normativa aplicable”* (ibid.).

O plano urbano tem seis características: a primeira discorre sobre a criação de oportunidades de negócios, mostrando as cidades de Lima e Callao ao mundo; a segunda

característica é a entrega de infraestruturas de qualidade para os atletas; a terceira característica fala sobre agrupar sedes em *clusters*; a quarta trata de criar oportunidades de negócios, considerando os jogos como catalisadores para desenvolver potenciais experiências aos usuários; a quinta consiste em deixar um legado urbano permanente para seu posterior uso; e a última característica é a reafirmação da competitividade esportiva nacional, por meio da capacitação de atletas nacionais para competições internacionais de alto nível (Lima, 2019b).

Pensa-se que a governança empreendedora neoliberal das cidades de Lima e Callao, realizada emergencialmente, planejou os ajustes espaciais de forma homogênea, considerando como estratégia cidades que foram sedes, refazendo as estratégias territoriais (Gomez Cornejo, 2021). Percebe-se que, para o caso das cidades de Lima e Callao, o Plan Maestro recomendou uma estrutura organizacional semelhante à usada nas Olimpíadas de Londres de 2012 e nas Olimpíadas de Toronto de 2015, tendo uma equipe central responsável pelas estratégias empresariais e questões de serviço (Lima, 2019b). Como aponta Santos Junior (2015), os megaeventos esportivos frequentemente criam ambientes propícios à acumulação de capital, o que resulta em um efeito duplo. Em primeiro lugar, o *“aumento da flexibilidade especial das empresas e do capital”* (ibid., p. 23); em segundo, a homogeneização de processos entre cidades, que gera *“estratégias inovadoras que seriam atraentes como centros culturais e de consumo”* (ibid., p. 23).

Evidencia-se, portanto, que o Plan Maestro 2019 tem por intuito ser um projeto urbano neoliberal, revitalizador da cidade de Lima e Callao. O processo de urbanização neoliberal aconteceria por meio de infraestruturas

desportivas e habitacionais e eixos viários temporais que facilitariam o deslocamento dos atletas, sendo colocado em prática por planos urbanos decididos entre o setor privado e o setor público. É por isso que este artigo argumenta que o novo plano segue as diretrizes estratégicas das empresas privadas, a fim de gerar uma nova configuração espacial nas cidades de Lima e Callao, instalando, assim, novas relações dos fenômenos econômicos e sociais (Gomez Cornejo, 2021). Portanto, concorda-se com Eick (2015) ao argumentar que a urbanização neoliberal concebida em megaeventos esportivos colabora com a mudança na lógica do desenvolvimento econômico entre a sociedade civil, o Estado e as organizações.

O uso do padrão recente de governança empreendedora neoliberal nas cidades de Lima e Callao pode ser expresso na (re)configuração urbana de certas áreas. Os ajustes especiais são legitimados através do discurso da realização do Pan-2019 e dos legados que ele deixará para as cidades. Portanto, as cidades de Lima e Callao atuaram como empresas privadas, adotando o planejamento estratégico e o *city marketing* (Swyngedouw; Moulaert; Rodríguez; 2002; Sánchez et al., 2004; Sánchez e Broudehoux, 2013) na questão urbana. Nesse sentido, é possível ver como novas coalizões urbanas são fundadas, disseminando o novo padrão de governança urbana neoliberal. Esse aspecto da governança determina que o urbanismo neoliberal ganhe centralidade, pois as intervenções físicas devem determinar o sucesso ou o fracasso das estratégias econômico-territoriais (Gomez Cornejo, 2021; Gomez Cornejo e Silva, 2021).

O neoliberalismo estabeleceu a competição interurbana e a disseminação do empreendedorismo urbano, levando a diferentes

processos e implicações na dinâmica da cidade. A divisão espacial do consumo (Harvey, 1996 e 2005) como estratégia para o crescimento econômico e competitividade (Swyngedouw, Moulaert e Rodríguez; 2002; Sánchez et al., 2004) permite aproveitar recursos financeiros e investimentos em distintas formas de valorização e acumulação (ibid.), legados especialmente a uma determinada região através da indústria do turismo (Müller, 2015), da cultura e do entretenimento (Eick, 2015). Nesse contexto, os gestores adotaram abordagens empreendedoras, buscando competir de forma eficiente uns com os outros no mercado global, para atrair capital estrangeiro (Sánchez e Broudehoux, 2013). Como resultado, muitos governos nacionais, municipais e locais consideram os megaeventos esportivos como estratégias e ferramentas da produção do urbano (Boykoff, 2013, Sánchez e Broudehoux, 2013; Eick, 2015, Santos Junior, 2015; Müller, 2015). Não obstante, a ideia de sediar jogos resulta em poucos beneficiários, já que a questão econômica e social passaria pelo interesse de gerar lucros e mercantilizar a vida dos cidadãos (Eick, 2015).

Nesse sentido, pode-se ver que as cidades de Lima e Callao passaram por processos de revitalização urbana, cujo desenvolvimento urbano foi baseado em sediar o Pan-2019 (Gomez Cornejo, 2021; Gomez Cornejo e Silva, 2021). Observa-se que as políticas urbanas neoliberais foram adotadas através da governança empresarial neoliberal embutida na governança local e nos regimes urbanos, com o objetivo de solidificar economias de mercado através de coalizões que buscam marcos regulatórios, a desregulamentação e a destruição criativa das estruturas urbanas e das instituições de gestão (Harvey, 1996 e 2005;

Theodore e Peck; Brenner, 2009). Além disso, visam à mercantilização das cidades através do incentivo ao consumo (Sánchez e Broudehoux, 2013; Santos Junior, 2015). Esse modelo neoliberal é utilizado para criar ambientes favoráveis para os negócios privados, enfatizando locais para fornecer infraestrutura, modificando as relações trabalhistas, os controles ambientais e as políticas fiscais (Harvey, 1996 e 2005).

Parece que a realização dos jogos significou para Lima e Callao uma janela de oportunidades para a atuação dos distintos interesses privados e atores nacionais e internacionais envolvidos, como a Odepa, o Proyecto Especial, o Ministério de transporte y Comunicaciones (MTC) e a Municipalidad de Lima (MML), considerando as oportunidades no crescimento econômico e a consolidação econômica e política a partir de coalizões e arranjos que estruturam as mudanças significativas das cidades-sede. As possíveis “soluções” urbanas, em diferentes contextos, nos megaeventos esportivos, realizam-se sem a participação da sociedade civil (Boykoff, 2013; Eick, 2015), exacerbando as segregações socioespaciais (Sánchez e Broudehoux, 2013).

A consultoria, em quase 100 dias, resolveria a localização das infraestruturas do megaevento esportivo. Esse planejamento se deu em conjunto com os diferentes *stakeholders* do projeto (Lima, 2019b). Pouco antes de entregar o Plan Maestro 2019 para aprovação da Odepa, Carlos Neuhaus argumentou que fazer o plano representou um grande “trabalho em conjunto” com outras entidades do Estado e enfatizou que o projeto urbano deveria ter sido despolitizado, *se debe centrar en el deporte porque se ha desviado para el tema político y los Panamericanos no son nada políticos* (Lima, s./d.). Somado a isso, *“acá no juega ningún*

político, ni el Proyecto Especial, acá juega el Perú, jugamos todos y este partido no nos gana nadie (ibid.).

Para Santos Junior (2015), a renovação urbana nas cidades-sede está diretamente relacionada aos megaeventos desportivos. O empreendedorismo nas cidades gira em torno de centralidades que se distinguem pela sua multifuncionalidade. É dessa forma que a governança empresarial neoliberal do Pan-2019 se concentraria em áreas específicas, para atrair o setor privado. Vale a pena notar que três áreas das cidades beneficiadas pelo Pan-2019 foram visadas em três direções: (1) Lima Centro: consolidar uma centralidade existente; (2) Lima Sul: promover a revitalização de uma área em declínio; (3) Região de Callao: impulsionar o reforço de uma centralidade (Gomez Cornejo, 2021). O principal ator nas coligações e arranjos institucionais para esse projeto urbano, bem como nas políticas territorializadas, é o Estado (Harvey, 1996; 2005 e 2014), promovendo a inserção de Lima e Callao no panorama global, ao configurar um modo neoliberal de urbanização divulgado pela governança empresarial neoliberal em projetos de especulação imobiliária privada.

O Estado como ator principal da urbanização neoliberal

Analisar a reestruturação estatal é entendê-la como uma fenomenologia política intrinsecamente relacionada aos processos de neoliberalização (Peck e Tickell, 2002; Brenner e Theodore, 2002; Brenner; Peck e Theodore, 2011), ou seja, como um projeto político que visa naturalizar certas ideologias e políticas, como

a austeridade do setor público, a concorrência e o livre comércio (Peck, 2012). Argumenta-se que o Estado exerce papel indispensável na centralização e concentração do capital, a partir da criação de PPPs interligadas à urbanização neoliberal. Desse modo, constata-se que o Proyecto Especial funcionou como uma entidade intermediária entre dois governos, responsável pela implementação do Pan-2019. Serviu, também, para cumprir os requisitos internacionais solicitados através da adoção de ferramentas especiais que foram aprovadas com os decretos legislativos n. 1248 e n. 1335, que visavam capacitar o Estado a contratar empresas que cumprissem os compromissos acordados com a Odepa (Lima, s./d.). Novos modelos de gestão urbana estão sendo implementados nas cidades de Lima e Callao, ou seja, ferramentas de contratação recentes que o Proyecto Especial utilizou para a construção de projetos de infraestrutura e imobiliários, desde a conclusão de acordos de gestão e acordos bilaterais, parcerias, até a seleção de organizações e consórcios nacionais e internacionais. (Gomez Cornejo, 2021).

Nesse contexto, o Proyecto Especial, no ano de 2017, fechou o acordo denominado Gobierno a Gobierno (G2G) com o governo do Reino Unido, em que este toma ações e decisões para gerenciar os processos seletivos nacionais e internacionais na contratação dos provedores e das empreiteiras, em representação do Proyecto Especial, aliás, do Estado peruano (Lima, s./d.). Além disso, o acordo estabelece liberdade aos gestores internacionais nas decisões dos projetos urbanos, como o Plan Maestro 2019, solicitadas para a realização do Pan-2019. Então, o acordo do Proyecto

Especial com o governo do Reino Unido consistiu em caráter de Acuerdo Marco, implicando a participação do governo britânico, concedendo assistência profissional em diferentes linhas de apoio, atuando como “agente de procura” do desenvolvimento das operações dos jogos e do desenvolvimento de infraestruturas, assim como o desenvolvimento do legado econômico, urbanístico, esportivo e socioeducativo (ibid.). O G2G previu a contratação de consultores independentes, feita por meio de um agente externo ao Proyecto Especial. Foi assim que se selecionaram os provedores de bens, serviços e obras. Cabe ressaltar que, nas negociações no mercado internacional, o governo inglês representou o Proyecto Especial e o Estado nacional em todas as suas instâncias. Trata-se de um acordo no qual um Estado contratante estaria passando por crises econômicas, políticas e sociais, portanto, ele obterá experiência através do traspasso de conhecimento do Estado contratado (ibid.).

Conforme dito, os acordos articularam-se de modo que o Estado peruano delegasse responsabilidades na gestão da produção do espaço urbano para o Estado britânico. No caso do Pan-2019, o Reino Unido apropriou-se e aproveitou-se das vantagens dos recursos tecnológicos, geográficos e econômicos, permitindo, assim, beneficiar seus profissionais na divisão internacional de trabalho. Ou seja, sabendo que o Estado empreendedor tem interesse em investir na realização do megaevento sob pressão das organizações sem fins lucrativos, ele precisa investir recursos públicos em infraestruturas físicas, tecnológicas e sociais, sendo desse modo como se gestou o evento esportivo. Segundo Neuhaus,

no nos podíamos dar el lujo de fallar, y para esto era mejor trabajar con gente que ya lo había hecho antes, y ya se había equivocado: si ya la rueda ya está inventada, ¿por qué íbamos a tratar de inventarla nosotros? Del mismo modo, hoy en día, ya hay técnicos y profesionales nuestros que están siendo contratados para los Juegos Olímpicos de Tokio 2020. (Ibid.)

Considera-se que a intenção de inserir as cidades de Lima e Callao no mercado internacional dos provedores e das empreiteiras internacionais que competem no mercado global é dada através do governo europeu, que administra a produção do espaço urbano das cidades de Lima e Callao, abrindo novos ciclos de mercantilização, dependência e financeirização. Vale a pena mencionar que o Projecto Especial tem plena autonomia nas decisões sobre a realização do megaevento desportivo, estando fora do regime geral de contratação do Estado, com regras especiais ou excepcionais (Boykoff, 2013; Sánchez e Broudehoux, 2013) de contratação com os Novos Contratos de Engenharia (NEC). Neuhaus comenta que *“el Gobierno Británico contrató a los mejores del mundo: el proyecto parece Naciones Unidas. Nos han ayudado, por ejemplo – en el caso de las obras más complejas – con en el sistema de contratación NEC (New Engineering Contract)”* (Córdova e Andina, 2019). Esse tipo de acordo não se rege pelas normativas de contratações do Estado nacional, mas, sim, por políticas externas de procura de contratações que aceleram a produção e expansão do capital. Por tudo isso, o acordo de Governo a Governo abarca diferentes etapas e ações, e o governo britânico administra os processos da urbanização e de parcerias entre o setor privado e o setor público e a contratação

das principais infraestruturas do megaevento esportivo. O modelo de G2G é recente no Peru. Vale mencionar que, após o Pan-2019, passou a ser muito usado no país (Gomez Cornejo, 2021).

Os contratos NEC são uma família de contratos de padrão internacional que servem para os projetos de infraestrutura, mas, também, para outros diversos, como de bens e serviços relacionados à indústria da construção (Lima, s./d.). Os contratos NEC servem para desenvolver distintos modelos de contratação internacional que simplificam e flexibilizam os Estados (Medina, 2019) e a coordenação das partes interessadas. O novo modelo NEC permite que as obras, como em outros megaeventos esportivos, sejam adjudicadas por excepcionalidade (Boykoff, 2013; Eick, 2015), portanto, percebe-se, nesse caso, que não passam pela Lei de Contratação do Estado, omitindo, assim, reclamos e discrepâncias das empreiteiras. Cabe ressaltar que a realidade peruana a respeito da governança empreendedora neoliberal se manifesta em instrumentos e ferramentas que geram contradições nos modos de governança, sendo antidemocrática, sem priorizar as necessidades da sociedade civil. Nesse aspecto, pode-se dizer que o pensamento neoliberal impõe, ao poder público, acordos bilaterais em benefício de grandes grupos econômicos.

O urbanismo neoliberal desenvolve-se em locais estratégicos das cidades. A estratégia pauta-se na associação entre o setor privado e o setor público. Nessa parceria desigual, o setor público está subordinado à lógica mercantilista (Harvey, 1996 e 2005), já que, nas coalizões e arranjos institucionais para a realização de eventos esportivos (Boykoff, 2013), o Estado, como principal ator, gera

cenários econômicos possíveis para a acumulação de capital privado, possibilitando a criação de novas estratégias institucionais para a construção de infraestruturas urbanas que não fazem parte da agenda nacional e ações específicas do Estado, com o uso de Parcerias

Público-Privadas (PPPs) (Harvey, 1996, 2005; Boykoff, 2013; Eick, 2015; Ribeiro e Santos Junior, 2015; Santos Junior, 2015). Os quadros a seguir apresentam as infraestruturas implementadas e as empresas privadas e consórcios responsáveis por área e distrito.

Quadro 1 – Lima Sul

Lima Sul	Obra	Empresas e Consórcios
Distrito de Villa El Salvador	Polidesportivo Villa El Salvador (infraestrutura esportiva)	Obrascon Huarte Lain SA (Espanha) e JE Construcciones Generales (Peru) – Consorcio Construtor Lima 2019
Distrito de Villa María del Triunfo	Complejo Deportivo Andrés Avelino Cáceres (infraestrutura esportiva)	Empresa Sacyr (Espanha) e Empresa Saceem (Uruguai) – Consorcio Sacyr SA Sucursal del Perú
Distrito de Punta Rocas	Centro de Surf de Alto Rendimiento (infraestrutura esportiva)	Unión de Cervecerías Peruanas Backus y Johnston SAA, Supermercados Peruanos SA, Scotiabank Peru SAA, Financiera Efectiva SA, Unión Andina de Cementos SAA y Unión de Concreteeras SA. (Perú)
Distrito de Villa El Salvador	Villa Panamericana (projeto imobiliário)	Consorcio Besco-Besalco (Chile)

Fonte: adaptado de Lima (2017a; 2017b; 2019b; 2019c), Peru (2019b) e Cosapi (2019).

Quadro 2 – Lima Centro

Lima Centro	Obra	Empresas e Consórcios
Distrito de San Miguel	Parque Costa Verde (revitalização urbana)	Consorcio Besco-Besalco (Chile)
Distrito de San Luis	Villa Deportiva Nacional (Videna) (infraestrutura esportiva)	Cosapi S.A. Ingeniería y Construcción (Peru)

Fonte: adaptado de Lima (2017a; 2017b; 2019b; 2019c), Peru (2019b) e Cosapi (2019).

Quadro 3 – Região Callao

Região Callao	Obra	Empresas e Consórcios
Distrito de Bellavista	Mejoramiento del Parque Zonal Yahuar Huaca del Callao (revitalização urbana)	Consortio Mendoza y Jsu (Peru)
Distrito de Bellavista	Villa Deportiva Regional del Callao (infraestrutura esportiva)	Consortio Sacyr SA Sucursal del Perú
Callao	Remodelación de las áreas deportivas de la Universidad Nacional de San Marcos (infraestrutura esportiva)	Consortio Sacyr SA Sucursal del Perú
Callao	Remodelación de su Estadio Olímpico (infraestrutura esportiva)	Consortio Sacyr SA Sucursal del Perú

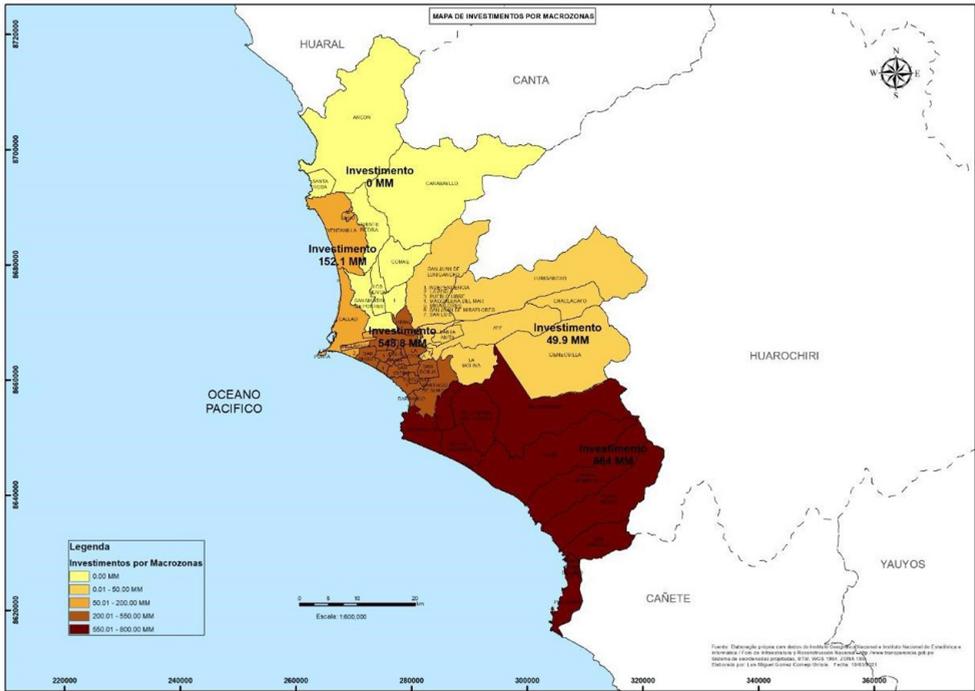
Fonte: Adaptado de Lima (2017a; 2017b; 2019b; 2019c), Peru (2019b) e Cosapi (2019).

Observa-se que as políticas urbanas neoliberais visam valorizar o espaço urbano como uma estratégia de reprodução social. Por um lado, temos o Estado implementando políticas neoliberais em favor do mercado e dos interesses do grande capital, utilizando seus próprios recursos públicos (Eick, 2015). Por outro lado, temos o setor privado que pretende, em nome do Estado nacional, reconstruir as condições de circulação do capital e do trabalho. A governança empreendedora neoliberal, através da renovação urbana e das transformações disseminadas pelos megaeventos esportivos, como aconteceu em outras cidades, acaba transformando cidades em mercadorias (Santos Junior, 2015).

As despesas públicas foram expressas no território, conforme o Mapa 1.

Observa-se que os megaeventos esportivos que usam as PPPs revelam dois problemas, como indicado por Santos Junior (2015): o primeiro refere-se ao desempenho de empresas privadas que, com base em parcerias, atuam como executores da gestão pública, envolvendo a construção de infraestrutura física; portanto, considera-se que o Estado promove megaeventos através da viabilidade financeira, tais como isenções fiscais para atrair empresas privadas (Boykoff, 2013; Eick, 2015); o segundo problema é que o Estado nacional atua como o principal promotor da urbanização neoliberal, envolvendo-se no desenvolvimento de

Mapa 1 – Investimentos realizados por zonas



Fonte: adaptado de Lima (2017a; 2017b; 2019b; 2019c), Peru (2019b) e Cosapi (2019).

projetos urbanos, interferindo no financiamento de várias intervenções urbanas (Santos Junior, 2015). É evidente que as políticas urbanas estabelecidas pelo Estado têm sido exercidas unilateralmente em diferentes escalas nacionais, regionais e locais e em diferentes instituições. Vale ressaltar que a Odepa tem uma série de parcerias comerciais, bem como emissoras que transmitem o megaevento esportivo. Essas parcerias surgem em torno da isenção de impostos (Boykoff, 2013; Eick, 2015).

Dessa forma, é evidente a utilização de instrumentos de governança urbana que envolvem metodologias de gestão empresarial que visam acelerar os processos de reprodução e expansão do capital. Por exemplo, a fim de atrair empresas privadas, a modalidade de “Obras por Impuestos” (Oxi), segundo o Ministério de Economía y Finanzas (MEF), é um mecanismo gerador de oportunidades para que os setores públicos e privados trabalhem em parceria (PPPs), reduzindo a lacuna de

infraestrutura existente no país. Por meio desse instrumento, as empresas privadas antecipam o pagamento de seu imposto de renda para financiar e executar diretamente projetos de investimento público priorizados por governos subnacionais e entidades governamentais nacionais (MEF, s./d.). Usou-se também a modalidade de “obras por contrato”, na qual se executam as obras por contrato administrativo, por meio do qual um terceiro se obriga a construir uma obra de interesse público em troca do pagamento de um preço. Entende-se que é celebrada a título oneroso, entre empresa empreiteira e a administração pública, e tem como objetivo a execução de uma obra que responda às necessidades indicadas pelo Estado. Dessa forma, firma-se uma parceria entre o setor privado e o setor público (Osce, s./d.)

A metodologia empresarial na gestão foi concebida pela “Gestión por Resultados” (GPR). Segundo o Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado (Osce), é uma abordagem de gestão do setor público cuja função é facilitar, às organizações públicas, a direção efetiva e integrada de seu processo de criação de valor público, de forma a cumprir os objetivos do governo (ibid.). Também se usou a Ley de Contrataciones del Estado, a lei n. 30225. De acordo com o *Diário Oficial Peruano*, estabelecem-se *las disposiciones y lineamientos que deben observar las Entidades del Sector Público en los procesos de contratación de bienes, servicios, consultorías y obras que realicen* (Peru, 2019a, p. 2).

Considera-se que as cidades de Lima e Callao estejam atravessando um ciclo de mercantilização que é interpretado como a incorporação de certas áreas carentes de serviços públicos, logo, serviços urbanos desmercantilizados, nos circuitos da capital. Pode-se observar que

esse processo ocorre através da transferência de ativos sob o controle de classes de baixos rendimentos para setores de capital imobiliário, como a criação de novos serviços e instalações desportivas geridas pelo setor privado.

Percebe-se que a formação das PPPs aconteceu nas modalidades empreendidas pelo Estado para a realização das infraestruturas esportivas espalhadas em três zonas da cidade: a Zona Central, a Zona Sul e a região do Callao. O Pan-2019 nas cidades de Lima e Callao, assim como aconteceu em outras cidades e países que sediaram megaeventos esportivos, tinha, como particularidade, o empreendedorismo urbano como modelo de governança urbana (Boykoff, 2013; Sánchez; Broudehoux, 2013; Bolsmann, 2015; Eick, 2015; Müller, 2015; Santos Junior, 2015; Santos Junior e Ribeiro, 2015). Pode-se verificar esse modo de urbanização, ao analisar o recente tipo de governança urbana nas novas modalidades de parcerias nos investimentos públicos e privados, diferença que marca notoriedade na transformação socioespacial para a realização dos megaeventos esportivos. Portanto, consideramos que, na realização do Pan-2019 nas cidades de Lima e Callao, as cidades passaram a ser administradas com conceitos e argumentos trazidos da administração de empresas privadas, começando a integrar esses mesmos conceitos na administração pública. Essa prática, por um lado, baseia-se na promoção e no financiamento de novos modelos de negócio que envolvem empresas privadas, capital privado e esferas supranacionais de governo. Por outro lado, e ainda mais relevante, tem um impacto na governança urbana, inserindo o público na lógica do setor privado. Assim, o governo incorpora a lógica do mercado como uma estratégia competitiva.

Considerações finais

A análise apresentada pretendeu construir um discurso crítico sobre as novas formas de governança urbana, que buscam facilitar, através de um leque de políticas urbanas, processos de urbanização neoliberal, sustentando a construção de infraestruturas urbanas e esportivas para sediar, por exemplo, os XVIII Juegos Deportivos Panamericanos Lima 2019. Para isso, fez-se necessário dialogar com os conceitos de governança empreendedora neoliberal, relacionando-os com a estratégia econômico-territorial neoliberal para a realização do megaevento esportivo.

O artigo pretendeu decodificar o novo padrão de governança urbana adotado pelos gestores das cidades de Lima e Callao, que serviu como experimentos da urbanização neoliberal. Observa-se que o processo de urbanização se consolidou por meio de novos arranjos institucionais, coalizões, as PPPs, e instrumentos da gestão empresarial, como a gestão por resultados, as obras por impostos e as obras por contratação, sendo o Estado o principal ator e promotor dos ajustes espaciais. Constata-se que o Pan-2019 serviu para disseminar um recente modelo de gestão baseado nas PPPs e nos acordos G2G, difundidos

pelo Estado peruano como modo de produção do urbano, expressando uma nova rodada de neoliberalização e mercantilização das cidades de Lima e Callao.

Atinge-se essa premissa ao analisar outros estudos de caso de cidades que acolheram megaeventos esportivos de diferentes magnitudes, podendo-se dizer que os megaeventos criam novos processos urbanos de transformação e de revitalização urbana, manifestando-se de forma específica e diferenciada, dependendo de cada contexto histórico, político, econômico e social. Percebem-se, contudo, as semelhanças na difusão do modo de gestão urbana emergencial neoliberal. Sem embargo, vale ressaltar que há diferenças no empreendedorismo urbano nos países do capitalismo central e nos países periféricos. Nos primeiros, parece que há certo interesse em colocar as mudanças neoliberais nos aparatos institucionais e regulatórios. Nos países periféricos, a diferença aparece no interesse do Estado em realizar grandes projetos urbanos de revitalização urbana a partir dos ajustes espaciais. Decifrar esses mecanismos, novos instrumentos de produção do urbano e recentes modalidades de gestão urbana, parece importante para idealizar e conceber futuros cenários que incluam a participação da sociedade civil na condução de suas cidades.

[1] <https://orcid.org/0000-0002-7846-6615>

Universidade Federal do Rio de Janeiro, Escola Politécnica, Programa de Engenharia Urbana. Rio de Janeiro, RJ/Brasil.

g_lumi@poli.ufrj.br

Referências

- APRA (2011). *Plan de Gobierno del Partido Aprista (2006-2011)*. Disponível em: [https://www2.congreso.gob.pe/Sicr/Comisiones/2009/comvirahaya.nsf/3D7A3BA8901FF3FF0525783A00706D87/\\$FILE/plan_de_gobierno_partido_aprista_peruano_\(pacto_etico_electoral\).pdf](https://www2.congreso.gob.pe/Sicr/Comisiones/2009/comvirahaya.nsf/3D7A3BA8901FF3FF0525783A00706D87/$FILE/plan_de_gobierno_partido_aprista_peruano_(pacto_etico_electoral).pdf). Acesso em: 27 jan 2022.
- BENZA, M. (2020). *25 años de neoliberalismo en el Perú: análisis de la Constitución Política de 1993*. Lima.
- BOLSMANN, C. (2015). “A copa do Mundo de 2010 na África do Sul: um espetáculo continental?”. In: RIBEIRO, L. C. de Q.; GAFFNEY, C. (orgs.). *Os impactos da Copa do Mundo 2014 e das Olimpíadas 2016*. Rio de Janeiro, Sindicato Nacional dos Editores de Livros.
- BOYKOFF, J. (2013). Celebration Capitalism and the Sochi 2014 Winter Olympics. *The International Journal of Olympic Studies*, v. XXII, pp. 39-70.
- BRENNER, N. (2018). *Espaços da urbanização: o urbano a partir da teoria crítica*. Rio de Janeiro, Letra Capital/Observatório das Metrôpoles.
- BRENNER, N.; PECK, J.; THEODORE, N. (2011). ¿Y después de la neoliberalización? Estrategias metodológicas para la investigación de las transformaciones regulatorias contemporáneas. *Urban Revista del Departamento de Urbanística y Ordenación del Territorio*. Madri, n. 1, pp. 21-40.
- BRENNER, N.; THEODORE, N. (2002). *Spaces of Neoliberalism: Urban Restructuring in North America and Western Europe*. Londres, Blackwell.
- CARRANZA, V. (2000). *Globalización y crisis social en el Perú*. Lima, Instituto français d'études andines.
- CÓRDOVA, N. (2019). Neuhaus: Modelo de gestión de Lima 2019 garantiza efectividad de los Juegos. *Agencia Peruana de Noticias*, 26 mar. Disponível em: <https://andina.pe/Agencia/noticia-neuhaus-modelo-gestion-lima-2019-garantiza-efectividad-los-juegos-746582.aspx>. Acesso em: 27 jan 2022.
- COSAPI S.A. (2019). *Memoria Anual – Retos en realidad*. Disponível em: https://www.cosapi.com.pe/Upload/documento/misc/cosapi_-_memoria_2018.pdf. Acesso em: 27 jan 2022.
- DARDOT, P.; LAVAL, C. (2016). *A nova razão do Mundo. Ensaio sobre a sociedade neoliberal*. São Paulo, Boitempo.
- EICK, V. (2015). “Aumentando os Lucros (com Sangue): COI e FIFA na neoliberalização global”. In: RIBEIRO, L. C. de Q.; GAFFNEY, C. (orgs.). *Os impactos da Copa do Mundo 2014 e das Olimpíadas 2016*. Rio de Janeiro, Sindicato Nacional dos Editores de Livros.
- GANAPERÚ (2011). *Plan de Gobierno 2011 – 2016. La gran transformación*. Disponível em: https://www.presidencia.gob.pe/images/archivos/plandegobierno_ganaperu_2011-2016.pdf. Acesso em: 10 jan 2022.
- GOMEZ CORNEJO, L. M. (2021). *Governança Urbana Neoliberal: XVIII Jogos Pan-americanos, Lima 2019*. Dissertação de mestrado. Rio de Janeiro, Universidade Federal do Rio de Janeiro.
- GOMEZ CORNEJO, L. M.; SILVA G. (2021). “Gobernanza Neoliberal y Emprendimiento Urbano: XVIII Juegos Panamericanos, Lima, 2019”. In: JORNADAS INTERNACIONALES DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE, V. Argentina, Buenos Aires.

- HARVEY, D. (1992). *A condição pós-moderna*. São Paulo, Edições Loyola.
- _____. (1996). Do gerenciamento ao empresariamento: a transformação da administração urbana no capitalismo tardio. *Espaço e Debates*. São Paulo, n. 39, pp. 48- 64.
- _____. (2005). *A produção capitalista do espaço*. São Paulo, Annablume.
- _____. (2007). *Breve história del neoliberalismo*. Madrid, Ediciones Akal.
- _____. (2014). *O Novo Imperialismo*. São Paulo, Edições Loyola.
- JESSOP, B. (2002). Liberalism, neo-liberalism and urban governance: a state theoretical perspective. *Antipode*, v. 34, n. 3, pp. 452-472.
- LIMA (2017a). *Plan Operativo Institucional 2018*. Disponível em: <https://www.lima2019.pe/documentos-institucionales>. Acesso em: 27 jan 2022.
- _____. (2017b). *Plan Operativo Institucional 2017*. Disponível em: <https://www.lima2019.pe/documentos-institucionales>. Acesso em: 27 jan 2022.
- _____. (2019a). Carlos Neuhaus: “Lima 2019 deja como legado un nuevo modelo de procura, innovación y transparencia”. Disponível em: <https://www.lima2019.pe/noticias/carlos-neuhaus-lima-2019-deja-legado-nuevo-modelo-procura-innovaci%C3%B3n-transparencia>. Acesso em: 27 jan 2022.
- _____. (2019b). *Plan Maestro de Infraestructura y Operaciones*. Disponível em: <https://www.lima2019.pe/documentos-institucionales>. Acesso em: 27 jan 2022.
- _____. (2019c). *Lima 2019: Juegos Panamericanos y Parapanamericanos*. Disponível em: <https://www.expoarcon.com/assets/foro-de-infraestructura-y-reconstrucci%C3%B3n-nacional---tema-infraestructura-para-los-juegos-panamericanos-2019.pdf>. Acesso em: 27 jan 2022.
- _____. (s./d.). *Juegos Panamericanos y Parapanamericanos | Lima 2019*. Disponível em: <https://www.lima2019.pe/>. Acesso em: 27 jan 2022.
- MARTÍNEZ, J. H. (2009). Neoliberalismo y genocidio en el régimen Fujimorista. *Historia Actual Online*, n. 19, pp. 65-75, 2009.
- MARTINS, C. E. (2011). *Globalização, dependência e neoliberalismo na América Latina*. São Paulo, Boitempo.
- MEDINA, J. C. (2019). El Acuerdo de Gobierno a Gobierno y los Contratos NEC: ¿Soluciones a las deficiencias de la normativa de contrataciones del Estado que puedan ser replicadas por todas las entidades? *Revista IUS ET VERITAS*, v. 58, pp. 110-127.
- MEF – Ministerio de Economía y Finanzas (s./d.) *Obras por impuestos*. Disponível em: https://www.mef.gob.pe/es/?option=com_content&language=es-ES&Itemid=100270&lang=es-ES&view=article&id=3976. Acesso em: 27 jan 2022.
- MÜLLER, M. (2015). “Mais Alto, Mais Caro: Sochi e as Olimpíadas de Inverno 2014”. In: RIBEIRO, L. C. de Q; GAFFNEY, C. (orgs.). *Os impactos da Copa do Mundo 2014 e das Olimpíadas 2016*. Rio de Janeiro, Sindicato Nacional dos Editores de Livros.
- OSCE – Organismo Supervisor de las Contrataciones del Estado (s./d.). *La Gestión por resultados em la contratación pública*. Disponível em: https://portal.osce.gob.pe/osce/sites/default/files/Documentos/Capacidades/Materiales/Gest_por_resul1.pdf. Acesso em: 27 jan 2022.

- PECK, J. (2012). Neoliberalismo y Crisis Actual. *Documentos y Aportes en Administración Pública y Gestión Estatal*, v. 12, n. 19, pp. 7-27.
- PECK, J.; TICKEL, A. (2002). Neoliberalizing Space. *Antipode*, n. 12, pp. 380-404.
- PERU (2019a). Texto Único Ordenado de la Ley n. 30225, Ley de Contrataciones del Estado. Decreto Supremo n. 082-2019-EF. Disponível em: <https://diariooficial.elperuano.pe/pdf/0014/14-texto-unico-ordenado-de-la-ley-30225-ley-de-contrataciones-del-estado-1.pdf>. Acesso em: 27 jan 2022.
- _____ (2019b). Portal del Estado Peruano – Portal de Transparencia Estándar. Disponível em: http://www.transparencia.gob.pe/contrataciones/pte_transparencia_pac.aspx#.YfLWLOrMLIU. Acesso em: 27 jan 2022.
- _____ (s./d.). Carlos Neuhaus: “Los Panamericanos no son un tema político, todo se debe centrar en el deporte”. Disponível em: <https://www.gob.pe/institucion/ipd/noticias/199546-carlos-neuhaus-los-panamericanos-no-son-un-tema-politico-todo-se-debe-centrar-en-el-deporte>. Acesso em: 27 jan 2022.
- PRADILLA, E. (2010). Teorías y Políticas Urbanas ¿Libre Mercado Mundial, o Construcción Regional? *Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais*, v. 12, n. 2, pp. 9-21.
- RIBEIRO, L. C. de Q.; SANTOS JUNIOR, O. A dos (2015). “Governança Empreendedorista e Megaeventos Esportivos: reflexões em torno da experiência brasileira”. In: RIBEIRO, L. C. de Q; GAFFNEY, C. (orgs.). *Os impactos da Copa do Mundo 2014 e das Olimpíadas 2016*. Rio de Janeiro, Sindicato Nacional dos Editores de Livros.
- SÁNCHEZ, F.; BIENENSTEIN, G.; CANTO, B.; CUNHA, B.; BARROS, D.; PICINATTO, L. (2004). Produção de Sentido e Produção do Espaço: convergências discursivas nos grandes projetos urbanos. *Revista Paranaense de Desenvolvimento*. Curitiba, n. 107, pp. 39-56.
- SÁNCHEZ, F.; BROUDEHOUX, A. (2013). Mega-events and urban regeneration in Rio de Janeiro: planning in a state of emergency. *International Journal of Urban Sustainable Development*, v. 5, n. 2, pp. 132-153.
- SANTOS JUNIOR, O. A. dos (2015). “Metropolização e Megaeventos: proposições gerais em torno da Copa do Mundo 2014 e das Olimpíadas 2016 no Brasil”. In: RIBEIRO, L. C. de Q; GAFFNEY, C. (orgs.). *Os impactos da Copa do Mundo 2014 e das Olimpíadas 2016*. Rio de Janeiro, Sindicato Nacional dos Editores de Livros.
- SOTO, H. de (1987). *El Otro Sendero*. Buenos Aires, Editorial Sudamericana.
- SWYNGEDOUW, E.; MOULAERT, F.; RODRÍGUEZ, A. (2002). Neoliberal urbanization in Europe: large-scale urban development projects and the new urban policy. *Antipode*, v. 34, n. 3, pp. 542-577.
- THEODORE, N.; PECK, J.; BRENNER, N. (2009). Urbanismo neoliberal: la ciudad y el imperio de los mercados. *Temas Sociales*. Santiago de Chile, n. 66, pp. 1-11.

Texto recebido em 21/fev/2021
Texto aprovado em 25/out/2021