



## Programa Realizar

Andrés Copelmayer

Ministerio de Transporte y Obras Públicas

República Oriental Uruguay

**Revista Iberoamericana de Gobierno Local**

**Número 10, Granada, Mayo, 2016**

**ISSN: 2173-8254**

[www.revista.cigob.net](http://www.revista.cigob.net)



Secretaría General  
Iberoamericana

Secretaria-Geral  
Ibero-Americana





MINISTERIO  
DE TRANSPORTE  
Y OBRAS PÚBLICAS

**REPÚBLICA ORIENTAL DEL URUGUAY**

**UNIÓN IBEROAMERICANA  
DE MUNICIPALISTAS**

**PREMIO UIM-FLACMA  
DE BUENAS PRÁCTICAS Y EXPERIENCIAS  
DE GESTIÓN LOCAL**

**PROGRAMA REALIZAR**

## **Autoridades**

Enrique Pintado  
*Ministro de Transporte y Obras Públicas*

Ing. Pablo Genta  
*Subsecretario de Transporte y Obras Públicas*

Dra. Viviana Repetto  
*Directora General de Secretaría*

## **Equipo de trabajo - Programa Realizar**

Psic. Andrés Copelmayer  
*Coordinador general*

Dr. Ernesto Cesar Estrada  
*Director Nacional de Descentralización*

Lic. Julián Kanarek  
*Director de Comunicación Institucional*

Marcelo Carrasco  
*Asesor en Relaciones Públicas*

Esc. Marina Cardozo  
*Adscripta del Ministro*

Marcos Varela  
*Asesor en Tecnologías de la Información*

Carla Cererols  
*Coordinadora*

## **Programa Realizar**

El Ministerio de Transporte y Obras Públicas (MTO) de Uruguay es una entidad parte del Estado, encargada de la infraestructura y la logística del país en su conjunto.

Su ámbito de acción es todo el territorio nacional con acciones que van desde obras en rutas, construcción de puentes y carreteras, hasta obras de mantenimiento y construcción del patrimonio edilicio público.

Esa infraestructura tiene un plano macroestructural con las obras que son de gran porte y están al servicio de la producción del país; y otro que impacta a nivel local y comunitario.

Las grandes obras que llevamos a cabo como ejecutores de los dineros públicos tienen el objetivo de optimizar las condiciones de competitividad del país pero siempre con el énfasis puesto en mejorar la calidad de vida de todos y cada uno de los uruguayos.

## **Plan Estratégico de Infraestructura Social**

Es con esta convicción que se articula la política de infraestructura social del MTO. Como un aporte a las políticas sociales definidas por el Poder Ejecutivo y con tres objetivos centrales y concretos:

. Democratizar el acceso a las infraestructuras que el Estado mejora, potenciando una relación cercana y humana con los cambios en la estructura de las zonas más olvidadas del país.

. Avanzar hacia una igualdad en las oportunidades de acceso a los fondos públicos, con una política de contrapartidas, donde el beneficiario de dichos fondos devuelve a la sociedad en su conjunto tanto o más de lo que recibe. Con una distribución social y geográfica del uso de estas contrapartidas que apunte a los sectores más vulnerables de la sociedad (escuelas de contexto crítico, centros de educación de discapacitados, entre otros).

. Y como consecuencia de éste último, el hecho de recrear la red de convivencia ciudadana donde son los propios uruguayos, que están al frente de instituciones públicas o privadas quienes se comprometen con la vida del resto de la sociedad, de esos que necesitan de nuestro cuidado y atención.

## **Ciudadanía directa**

Desde el actual periodo de gobierno (2010-2015) el MTOP ha diseñado una serie de programas que integran la voz de la ciudadanía a la hora de decidir el tipo de obras que su zona o comunidad necesita.

A partir del año 2011 implementa el Programa Realizar, un proyecto que promueve la participación ciudadana y la democracia directa de forma nacional ya que convoca a la población toda a presentar proyectos para mejorar el lugar donde viven. Este proyecto se inscribe en el área de Infraestructura Social, definida en el Plan Estratégico del MTOP como clave para el país.

Dentro del Plan Estratégico de Infraestructura Social se inscriben también los proyectos Obra Joven y Convenios Tradicionales.

## **Obra Joven**

Es un programa de obras concursables para iniciativas juveniles donde los colectivos de jóvenes de todo el país presentaron propuestas para crear o refaccionar espacios. Las mismas fueron evaluadas por un jurado de diversa integración.

Es un espacio de gestión pensado por y para los jóvenes con la participación del MTOP y el Instituto Nacional de la Juventud, perteneciente al Ministerio de Desarrollo Social.

Las obras ganadoras fueron de gran impacto para comunidades pequeñas por ejemplo la construcción de Espacios recreativos juveniles, un estudio de radio o la construcción de un salón digital, entre otras. Muchas de las obras están culminadas, y otras en proceso de culminación.

La cantidad de propuestas presentadas fue de **164** pertenecientes a todos los departamentos del país y se eligieron 21, cubriendo así la realización de obras en los 19 departamentos del país.

Cada propuesta tiene un promedio de impacto aproximado en **1000** personas, por lo que estamos hablando de un programa con la participación de **más de 160.000** jóvenes de todo el país en la presentación de propuestas y más de 20.000 en la etapa de ejecución.

Esto representa un **22,4%**<sup>1</sup> (160.000) de los jóvenes de entre 15 y 29 años, según datos del Censo Nacional 2011.



### **Convenios con instituciones civiles**

El MTOP ha realizado históricamente aportes para la mejora de infraestructura de instituciones civiles (deportivas, barriales, sociales, recreativas, culturales, sindicales y cooperativas) de todo el país. A partir del 2005 se ha definido que a aquellas instituciones que reciben dineros públicos se les exige una contrapartida social. A partir de la misma colectivos pertenecientes a diversos ámbitos de la sociedad (escolares, liceales, estudiantes de UTU, jubilados, entre otros) utilizan las instalaciones de estas instituciones deportivas y sociales de manera gratuita.

Desde esta administración se ha unificado el llamado anual a las instituciones interesadas de manera de ordenar la demanda y destinar los montos en base a criterios técnicos y a la calidad de las contrapartidas ofrecidas.

---

<sup>1</sup> Total de Jóvenes entre 15 y 29 años: 731.082

Fuente: Instituto Nacional de Estadística – Censo 2011. [www.ine.gub.uy](http://www.ine.gub.uy)

Esto parte de una concepción social que integra la devolución de todo lo que cada uno recibe hacia el otro. Es gestionar con la convicción de que algunas obras se pueden pagar con amor.

Estas instituciones han devuelto a la sociedad en su conjunto, y a los sectores más vulnerables especialmente, horas de uso de sus instalaciones deportivas y sociales, traslados, obras de teatro, enseñanza de diversas disciplinas y actividades por montos ampliamente superiores a los aportes destinados por el MTOP.

Las contrapartidas privilegian a los sectores más desfavorecidos de la sociedad como las escuelas de tiempo completo de contexto crítico, asociaciones de la tercera edad, asociaciones del ámbito de la salud, colectivos que atienden niños y jóvenes con capacidades diferentes o adicciones, estudiantes de secundaria, UTU y del ISEF. Y brindan espacios de actividad en torno al deporte (gimnasia, natación), la cultura (obras teatrales y musicales) y actividades recreativas (campamentos y paseos).

Gracias a estos convenios, hoy más de 3000 niños de escuelas públicas de todo el país aprenden a nadar en los mejores clubes deportivos de sus ciudades y de manera gratuita.



Club Uruguay

Presenta un proyecto para tu **Institución** hasta el **13** de junio

Más de **500** niños nadan y se integran en esta institución en forma gratuita.

**¿Y si algunas obras se pagaran con amor?**  
Los convenios del Ministerio de Transporte y Obras Públicas financian obras en instituciones deportivas a cambio de que niños de escuelas públicas accedan a las instalaciones. A cambio, de un gesto de amor. Más de 3.000 niños de todo el país ya están aprendiendo a nadar gracias a estos convenios.

**MTOP** MINISTERIO DE TRANSPORTE Y OBRAS PÚBLICAS  
NUESTRA OBRA ES EL PAÍS.



**REALIZAR**

## ¿Qué es el Programa Realizar?

A través de la Ley Nacional N° 18.567 de Descentralización Política y Participación Ciudadana se establece que habrá una autoridad local que se denominará Municipio, configurando un **tercer nivel de Gobierno** y Administración, que se agrega a los tradicionales niveles de Gobierno Nacional y Departamental. **Se crearon así 89 Municipios en todo el país.**

Con la creación de los Municipios como tercer nivel de Gobierno, el Ministerio de Transporte y Obras Públicas ha decidido apoyar el desarrollo de la descentralización nacional a través de un intenso programa de ejecución de obras a nivel local, propuestas y votadas por la ciudadanía a través de Internet y en forma presencial, llamado REALIZAR.

Buscando mejorar la calidad de vida de la comunidad y promover la participación ciudadana así como profundizar la coordinación y cooperación, contribuyendo, a través de la infraestructura comunitaria, a generar mayor igualdad de oportunidades en todo el país, se creó este programa que es el único presupuesto participativo enteramente online (presentación, evaluación y votación de las propuestas) del país.

Además es el único presupuesto participativo de carácter Nacional, dónde participan todos los departamentos (19), los 89 Municipios y la ciudadanía. Esto ha generado una sinergia particular entre los tres niveles de gobierno (Nacional, Departamental y Municipal) con gestores de diversos partidos políticos que trabajan unidos con el objetivo común de mejorar la infraestructura de una zona particular.

REALIZAR se estructura de la siguiente forma:

1. El MTOP aportó a cada uno de los 89 municipios existentes en el país, la suma de \$2.000.000 (dos millones de pesos uruguayos).
2. A su vez cada Intendencia Departamental aportó a cada Municipio perteneciente a su departamento, una suma de dinero equivalente al monto aportado por el MTOP.
3. Esta suma de dinero fue destinada a la construcción de una obra nueva de infraestructura comunitaria que fue propuesta y votada por los vecinos.

El programa cuenta con 3 etapas.

-En la **primera** se invita a los ciudadanos a presentar propuestas que creen beneficiarán el entorno de su localidad. Los proyectos pueden estar relacionados a construcción o

reformas en la infraestructura vial como trabajos en rutas, caminos o semáforos, obras en instituciones sociales, deportivas o educativas, centros de recreación, y todo lo que se entienda conveniente.

-La **segunda etapa** es la de evaluación por parte de los organismos involucrados para determinar cuáles de las obras presentadas cumplen con los requisitos formales necesarios para poder ser sometidas a la votación de los ciudadanos del Municipio.

-**Tercera etapa: votación.** Cuando termina el período de evaluación de las propuestas, se abre uno nuevo en el que cada ciudadano tiene la oportunidad de elegir la propuesta, mediante voto online , que entiende más ajustada a las necesidades de su localidad.

### **Proceso de selección**

Las propuestas fueron analizadas por el Alcalde y los Concejales junto a la Intendencia Departamental para seleccionar a través de una evaluación técnica de viabilidad, aquellas que Podrían ser sometidas a votación popular.

El MTOP ha desarrollado un sistema informático ([www.realizar.gub.uy](http://www.realizar.gub.uy)) con el objetivo de gestionar el Programa REALIZAR. El sistema permitió a cualquier ciudadano u organización social presentar propuestas, visualizar la información de las mismas, realizar la elección de las obras que se ejecutarán en cada uno de los Municipios y hacer el seguimiento del avance de las obras finalmente seleccionadas.

A su vez se permitió a las autoridades realizar la evaluación de cada una de las propuestas, solicitar información adicional sobre las mismas y validarlas para participar de las elecciones por parte de la ciudadanía.

La visualización de propuestas, la forma de evaluación, los comentarios y decisiones sobre las mismas fue abierta para cualquier usuario de internet, lo que dotó al proceso un alto nivel de transparencia.

En la segunda instancia, los vecinos votaron la propuesta que más les gustó, entre el grupo seleccionado por el Municipio, la Intendencia Departamental y el MTOP.

### **Votación**

El proceso eleccionario fue realizado utilizando la modalidad de voto electrónico, a través de dos modalidades: presencial y online.

La votación presencial se realizó en los lugares de votación que estableció cada Municipio con equipos informáticos y personal capacitado para guiar al ciudadano.

La votación por la web se llevó a cabo a través del sitio [www.realizar.gub.uy](http://www.realizar.gub.uy)

En ambos casos, se debía contar con Credencial Cívica y Cédula de Identidad vigentes.

El plazo de votación fue, en las tres ediciones, de más de 20 días de duración.

Esta modalidad se inscribe en los pilares fundamentales de la actividad social del MTOP, basando su herramienta de participación y transparencia en internet. Sólo de esta forma fue posible que el MTOP sea el primer y único órgano gubernamental que implementara un programa de alcance nacional que se lleva a cabo de forma enteramente online. ¿Qué permite esto?

**Democratización:** este programa se basa en el concepto de “presupuesto participativo” en el que el Estado pone a disposición parte de los fondos públicos para que los ciudadanos, quienes conocen más que nadie las necesidades de los lugares en que viven, propongan y elijan ellos mismos a qué destinarlos.

**Transparencia:** el MTOP comunica desde su página web y medios de prensa de alcance nacional, las etapas del Programa, así como la cantidad de proyectos y de votos. Además hace públicos los proyectos ganadores, los criterios de selección de los tres niveles de gobierno (Nacional, Departamental y Municipal) y el monto asignado a cada proyecto para garantizar la transparencia en el uso de recursos públicos.

**Cercanía con la ciudadanía:** además de todos estos pilares, se incentiva la relación Estado-ciudadano, motivando la confianza y el trabajo compartido entre un organismo gubernamental y las personas de cada pueblo del país. Esto se puede comprobar, al repasar los números expresados más adelante que muestran cómo los porcentajes de participación son mayores en las localidades más pequeñas del país.

### **Participación alcanzada**

En la primera etapa, 2011, el Programa se llevó a cabo en 41 Municipios del Interior del país (todo Uruguay menos en la capital) donde **20.531** ciudadanos eligieron 53 obras entre las presentadas (se eligieron más de una por Municipio ya que en algunos casos el monto permitía hacer más de una obra). El número de votantes es alto, teniendo en

cuenta que en un país de más de 3.000.000 de habitantes representa el 6.19% de los habilitados que participaron en un programa totalmente nuevo.



En 2012, Realizar se llevó a cabo en los Municipios de la capital, la ciudad de Montevideo. Y se trabajó acotándolo a obras de iluminación para no superponerse con los objetivos del Presupuesto Participativo de la comuna ya establecido hace años entre la población y en funcionamiento. En esta oportunidad se presentaron 969 propuestas y **38.978** habitantes votaron alguna de ellas, un 3.7% de los habilitados.





Cartel de obra – Realizar 2012

La edición 2013 es una muestra clara de la confianza y el prestigio que ganó el programa en sus anteriores ediciones por la cantidad de votos obtenidos: **49.119** y también de las propuestas seleccionadas 283 que están llevándose a cabo en este momento.



El total de votos de las 3 ediciones fue de 108.628, que representa una alta participación que fue creciendo a medida de que el Programa se fue haciendo conocido y confiable.

## VOTOS DE REALIZAR

TOTAL DEL VOTOS  
2011 - 2013



Votos  
108.628



## PORCENTAJE DE CADA EDICIÓN SOBRE EL TOTAL DEL PROGRAMA

EDICIÓN 2011

**19%**

EDICIÓN 2012

**36%**

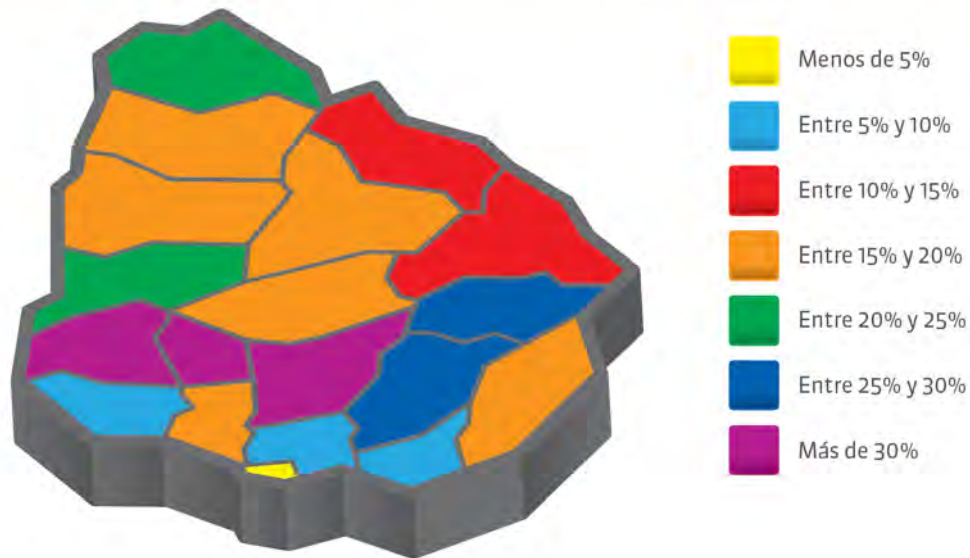
EDICIÓN 2013

**45%**



En relación a los departamentos que dividen al país, el único que contempla una cifra menor al 5% de participación es el que contiene a la capital del país. De los departamentos del interior, en los cuales no están establecidas herramientas de participación ciudadana como esta, se llegó a niveles de participación mayores al 30%.

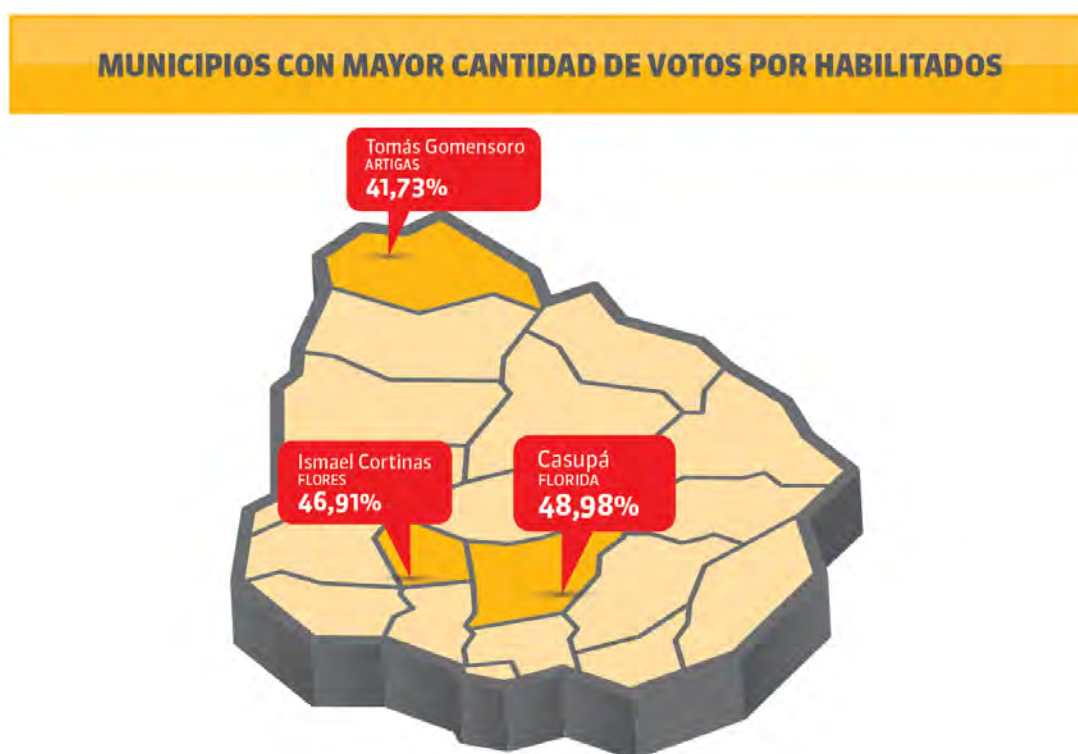
### PORCENTAJE DE VOTOS EN RELACIÓN A HABILITADOS POR DEPARTAMENTO



### VOTOS Y PORCENTAJE DE VOTOS POR DEPARTAMENTO



En el tiempo en el que se ha puesto en marcha el Programa, los Municipios con mayor nivel de votación, en relación a los habilitados para votar, son 3 localidades del interior del país. Estas localidades (Tomás Gomensoro, Ismael Cortinas y Casupá) pertenecen a la zona centro y norte del país, alejadas de las grandes ciudades y de la comunicación masiva, lo que hace aún más significativo el compromiso y participación de sus habitantes. Además se trata de localidades pequeñas, donde el impacto de la herramienta de la participación directa de la ciudadanía se puede verificar por los altos porcentajes de participación, tanto en la presentación como en la votación de las propuestas del programa Realizar.



En cuanto a la calidad de las propuestas, las que obtuvieron mayores índices de votación fueron las referidas a espacios públicos como liceos, hospitales o plazas. A su vez se corrobora que éstas estuvieron presentadas y sustentadas por colectivos organizados espontáneamente para el Programa Realizar, batiendo récords de participación.

### **¿Qué concluimos con esto?**

Que gracias a que el MTOP incluyó una herramienta tan fundamental en la vida actual de los uruguayos como internet (en un país donde cada niño y cada joven que asisten a centros educativos públicos cuentan con una computadora proporcionada por el

Estado<sup>2</sup>) para un programa participativo, se alcanzaron altos niveles de participación, que se superaron año a año y que habilitaron a todos los uruguayos y uruguayas interesados a tener voz y voto en decisiones que antes estaban muy lejos de ellos.

Así logramos que **108.628** se involucraran efectivamente en la planificación del tipo de infraestructura que quieren para su zona, imponiendo en sólo tres años un programa de participación ciudadana que incluye a 89 Municipios de todo el país y acerca a los ciudadanos con los tres niveles de gobierno: Nacional, Departamental y Municipal.

---

<sup>2</sup> [www.ceibal.edu.uy](http://www.ceibal.edu.uy)

## Anexo – Obras



Municipio: Paso Carrasco

Departamento: Canelones

Obra: Anfiteatro



Municipio: Pueblo Lavalleja

Departamento: Salto

Obra: Pavimentación de calles



Municipio: Casupá - Departamento: Florida - Obra: Pavimentación de calles Barrio MEVIR



Municipio: Ciudad del Plata - Departamento: San José - Obra: Espacio Comunitario



Municipio: Los Cerrillos  
Departamento: Canelones  
Obra: Ciclovía



Municipio: Garzón

Departamento: Maldonado

Obra: Espacio comunal, cultural y deportivo



Municipio: San Jacinto - Departamento: Canelones - Obra: Acondicionamiento urbano



Municipio: Barros Blancos - Departamento: Canelones - Obra: Polideportivo



Municipio: Baltasar Brum - Departamento: Artigas - Obra: Casa Joven



Municipio: Dolores - Departamento: Soriano - Obra: Piscina Pública

## **Anexo - Comunicación**

El objetivo del Programa Realizar contenía un desafío fundamental que era incentivar a la ciudadanía a involucrarse en las decisiones de ejecución presupuestal y de infraestructura de su zona.

Para ello se debió estructurar un intenso plan de comunicación que, en las tres etapas del programa (2011, 2012 y 2013) invitara a los ciudadanos primero a presentar proyectos de obras que mejoraran su Municipio y luego a que votaran por aquellas que consideraran más adecuadas.

Para ello se establecieron acciones comunicacionales de alcance nacional y con diversas herramientas como las acciones directas en el territorio (con la recorrida por equipos de comunicación y autoridades del MTOP a lo largo y ancho del país) campañas informativas en medios masivos como televisión, radio y prensa y acciones concretas en medios locales de los departamentos involucrados en cada una de las etapas del programa.

Alguno de los ejemplos gráficos ya fueron incluidos en el cuerpo del presente documento. Además se podrán encontrar las campañas audiovisuales en el canal de YouTube perteneciente al Ministerio de Transporte y Obras Públicas de Uruguay: [www.youtube.com/user/MTOPuy](http://www.youtube.com/user/MTOPuy)

Este mismo canal cuenta con un video explicativo sobre el programa que fue elaborado para la primera instancia (año 2011) que sirvió como forma de introducir el programa a colectivos de ciudadanos que nunca antes habían tenido contacto con programas de ejercicio directo de la ciudadanía a través de la decisión presupuestal de ejecución de obras. Dicho material se encuentra en el siguiente link: [www.youtube.com/watch?v=kVKVSAL8vr8](http://www.youtube.com/watch?v=kVKVSAL8vr8)

Esta política de comunicación permitió un contacto cercano con la ciudadanía, la que se apoderó de la herramienta gubernamental, aumentando en cada edición la participación en cantidad y calidad. Así se llega al número total de 108.628 ciudadanos que participaron en alguna de las tres etapas del Programa Realizar.

Campaña gráfica 2011



# “Con señales de tránsito no ofendo ni temo”

REALIZAR 2011: lo que esperaban las buenas ideas para hacerse realidad. Presentalas en tu Municipio o subilas a [www.realizar.gub.uy](http://www.realizar.gub.uy) entre el 5 y el 25 de setiembre.



**REALIZAR 2011**



# “Clemencia para los vecinos: un foco de luz, por favor”

REALIZAR 2011: lo que esperaban las buenas ideas para hacerse realidad. Presentalas en tu Municipio o subilas a [www.realizar.gub.uy](http://www.realizar.gub.uy) entre el 5 y el 25 de setiembre.



**REALIZAR 2011**



**“Sean los orientales tan hamacados como valientes”**

REALIZAR 2011: lo que esperaban las buenas ideas para hacerse realidad. Presentalas en tu Municipio o subilas a [www.realizar.gub.uy](http://www.realizar.gub.uy) entre el 5 y el 25 de setiembre.

 **REALIZAR 2011**

 **MINISTERIO DE TRANSPORTE Y OBRAS PÚBLICAS**

Gráfica 2012

**ILUMINATE!**

**Presentá ideas** para mejorar la iluminación de tu barrio durante agosto, en [realizar.gub.uy](http://realizar.gub.uy) o en tu Municipio.



 **MINISTERIO DE TRANSPORTE Y OBRAS PÚBLICAS**

 **Montevideo de Todos**

 **MUNICIPIOS DE MONTEVIDEO**

Campaña gráfica 2013



¡CONMIGO  
EMBOCÁS SEGURO!

MT  
OP  
MINISTERIO DE TRANSPORTES  
Y OBRAS PÚBLICAS

Realizar  
2013

¡VOTÁ POR LA PLAZA DE DEPORTES!

LAS PROPUESTAS DEL PROGRAMA REALIZAR  
QUIEREN TU VOTO.  
*Votá hasta el 30 de noviembre*  
en [www.realizar.gub.uy](http://www.realizar.gub.uy) o en tu municipio.



¡POR UN FUTURO  
BRILLANTE!  
¡VOTÁ POR EL FOCO!

MT  
OP  
MINISTERIO DE TRANSPORTES  
Y OBRAS PÚBLICAS

Realizar  
2013

LAS PROPUESTAS DEL PROGRAMA REALIZAR  
QUIEREN TU VOTO.  
*Votá hasta el 30 de noviembre*  
en [www.realizar.gub.uy](http://www.realizar.gub.uy) o en tu municipio.



Realizar  
2013

¡UN NUEVO  
CAMINO!

¡VOTÁ POR LA BICISENDA!

MT  
OP  
MINISTERIO DE TRANSPORTES  
Y OBRAS PÚBLICAS

LAS PROPUESTAS DEL PROGRAMA REALIZAR  
QUIEREN TU VOTO.  
*Votá hasta el 30 de noviembre*  
en [www.realizar.gub.uy](http://www.realizar.gub.uy) o en tu municipio.



¡PARA  
SALIR A FLOTE!

Realizar  
2013

¡VOTÁ POR LA PISCINA!

MT  
OP  
MINISTERIO DE TRANSPORTES  
Y OBRAS PÚBLICAS

LAS PROPUESTAS DEL PROGRAMA REALIZAR  
QUIEREN TU VOTO.  
*Votá hasta el 30 de noviembre*  
en [www.realizar.gub.uy](http://www.realizar.gub.uy) o en tu municipio.

En un DVD adjunto al presente documento se podrán encontrar las piezas audiovisuales que formaron parte de las diversas campañas diseñadas para la difusión de Realizar en sus diferentes ediciones.