

Análisis de la Gestión del Tránsito y el Transporte Público en la Ciudad de Buenos Aires

2011-2015

INDICE

| | |
|---|-----------|
| I. Primera Parte: Aspectos Metodológicos | 4 |
| a) Marco Teórico..... | 4 |
| b) Universo de Análisis..... | 6 |
| c) Diferencias con el criterio de clasificación por finalidad y Función | 8 |
| d) Referencias Bibliográficas | 9 |
| II. Segunda Parte: Análisis Presupuestario de la Gestión del Tránsito y el Transporte Público en CABA. 2011-2015 | 10 |
| a) Resultados Generales | 10 |
| b) Gasto en GTyTP por Programas..... | 14 |
| • Gasto en servicio e infraestructura de subterráneos | 14 |
| • Gasto de la Dirección General de Tránsito y Transporte (DGTyT) | 16 |
| • Gasto de la Secretaría de Transporte y del Programa de Transporte Masivo de Buses Rápidos (Metro Bus) | 19 |
| • Programas de Ordenamiento y Control del Tránsito y Seguridad Vial | 20 |
| • Programa de Promoción y Desarrollo de la Movilidad Saludable | 21 |
| • Obras de Infraestructura Urbana | 22 |
| c) Conclusiones | 22 |

I. Primera Parte: Aspectos Metodológicos

a) Marco Teórico

Siguiendo a Filho et al (2014), la Gestión del Tránsito supone la conjunción de tres técnicas de planificación: la **Planificación Urbana**, que define la forma en la que un espacio debe ser ocupado y utilizado para una multiplicidad de propósitos; la **Planificación del Transporte**, que define tanto la infraestructura de circulación¹ para el desplazamiento de personas y mercancías, así como los vehículos y servicios que serán ofrecidos y la **Planificación de la Circulación** que define como utilizarán la estructura vial las personas y los vehículos. El diseño de las políticas de transporte, por lo tanto presentan un alto grado de complejidad con competencias vinculantes a todas las esferas de gobierno.

En las ciudades capitales, como el caso de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA), al existir una importante afluencia diaria de vehículos y personas, la complejidad y necesidades de coordinación se acrecientan. El diseño del tránsito no puede desentenderse de las estrategias metropolitanas y nacionales, en nuestro caso, del plan de transporte a nivel Nacional y de la Provincia de Buenos Aires. La centralización de actividades administrativas en las aéreas metropolitanas, aumenta la distancia que separa los lugares donde se realizan las actividades económicas y sociales; fenómeno se traduce en un movimiento poblacional hacia las zonas circundantes de la urbe.

Son numerosos los costos o externalidades negativas vinculadas al tránsito vehicular. La congestión del tránsito, el aumento de los tiempos destinados a viajar (sacrificando momentos de descanso familiar o de trabajo remunerado) y el incremento de accidentes de tráfico. Desde una mirada asociada a la “Movilidad urbana sostenible” (Mollinedo, 2006), los costes del tránsito, incluyendo los problemas climáticos, representaron el 7.3% del PBI para 17 países de la Unión Europea (UE-17).

Las estrategias de gestión del tránsito y el transporte del SXXI, promovidas por los organismos multilaterales de crédito (BID; CAF) para el nivel municipal, advierten la necesidad de restringir el uso de vehículo particular y promover el uso de los transportes alternativos, menos contaminantes. En este sentido se estimula la generación de vías con prioridad para ómnibus y el uso de ciclo vías y transportes eléctricos, con el triple objetivo de sostenibilidad económica, social y ambiental.

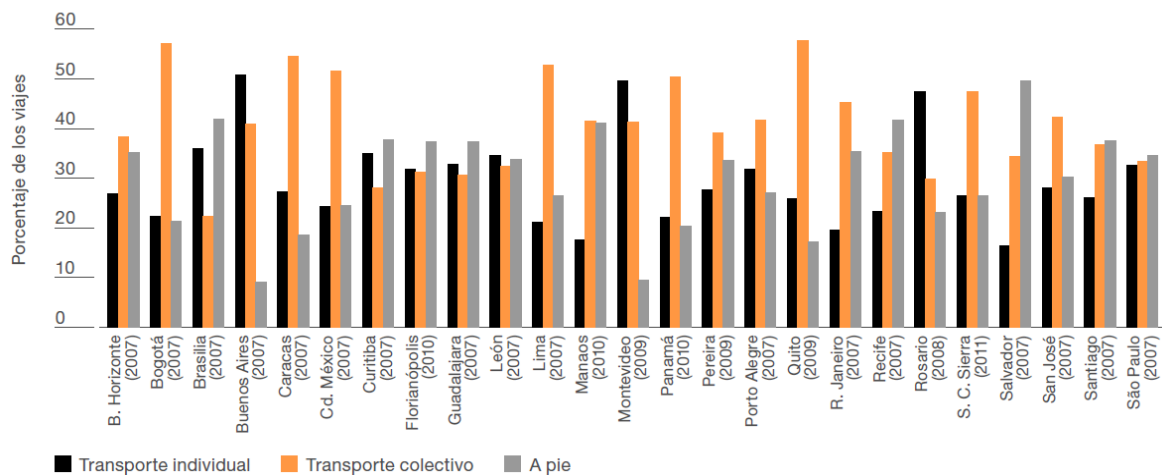
El gráfico 1 describe el uso de medios de transporte en ciudades latinoamericanas elaborado por el Observatorio de Movilidad Urbana de América Latina y el Caribe (Filho et al, 2014). Observamos la importante incidencia que posee el transporte individual en Buenos Aires. El cuadro 1, por su parte, exhibe la longitud de las vías con prioridad para el transporte público. Ambas ilustraciones reflejan los

¹ Constituida por calles, empedrados, vías férreas. En el caso de transporte público, vehículos que realizarán el transporte (trenes, metros, subtes, colectivos), la estructura de las líneas y la frecuencia de los viajes.

importantes desafíos que existen para una eficiente y sustentable gestión del tránsito y el transporte en la Ciudad de Buenos Aires.

En el presente trabajo se analizarán un conjunto de iniciativas públicas vinculadas a la Gestión del Tránsito y el Transporte Público (GTyTP). Es de destacar que las estrategias seguidas por el gobierno porteño, con programas vinculados a la “movilidad saludable” y al incentivo del uso de transportes masivos con vías con prioridad para ómnibus (Metro Bus), responden a las nuevas prácticas mundialmente aceptables y promovidas. A su vez, desde una óptica ecológica y sustentable, el Gobierno de la Ciudad también presenta acciones destinadas a reducir las externalidades negativas vinculadas al tránsito. Una correcta señalización, ordenamiento del tránsito de pasajeros y de cargas, acciones vinculadas a la seguridad vial, reducen los costos vinculados al tránsito que, como advertimos suponen en los países europeos más del 7% del PBI. En este sentido, un esfuerzo presupuestario en la materia debe pensarse como una inversión con importantes niveles de retorno.

Gráfico 1: Uso de los medios de transporte en ciudades de América Latina (2007/2011).



Fuente: OMJ (2014)

Cuadro 1: Longitud de las vías con prioridad para el transporte público, ciudades seleccionadas de América Latina (2007)

| Área Metropolitana | Sistema vial (km) | Vías con prioridad para ómnibus | Intersecciones consemáforos |
|-------------------------|-------------------|---------------------------------|-----------------------------|
| Belo Horizonte (2007) | 11.370 | 28 | 1.173 |
| Bogotá (2007) | 7.749 | 85 | 1.123 |
| Brasilia (2007) | 4.982 | 0 | 791 |
| Buenos Aires (2007) | 44.994 | 16 | 7.200 |
| Caracas (2007) | 2.758 | 0 | 496 |
| Ciudad de México (2007) | 63.726 | 183 | 3.056 |
| Curitiba (2007) | 6.677 | 72 | 1.116 |
| Florianópolis (2010) | 3.162 | 0 | 145 |
| Guadalajara (2007) | 11.045 | 0 | 1.300 |
| León (2007) | 2.647 | 15 | 442 |
| Lima (2007) | 12.355 | 34 | 996 |
| Manaos (2010) | 4.214 | 0 | 624 |
| Montevideo (2009) | 3.699 | 5 | 737 |
| Panamá (2010) | 2.100 | 3 | 176 |
| Pereira (2009) | 998 | 30 | 177 |
| Porto Alegre (2007) | 9.903 | 43 | 1301 |
| Quito (2009) | 3.919 | 81 | 715 |
| Río Janeiro (2007) | 15.371 | 24 | 3683 |
| Recife (2007) | 7.557 | 0 | 716 |
| Rosario (2008) | 4.479 | 0 | 361 |
| S. C. Sierra (2011) | 3.955 | 13 | 136 |
| Salvador (2007) | 4.256 | 52 | 494 |
| San José (2007) | 4.437 | 0 | 415 |
| Santiago (2007) | 11.396 | 113 | 2200 |
| São Paulo (2007) | 37.728 | 301 | 7.562 |

Fuente: CAF (2014).

A continuación se presentará el universo de análisis propuestos para evaluar el desempeño del gobierno porteño en la materia.

b) Universo de Análisis

Para el abordaje de las políticas públicas vinculadas a la Gestión del Tránsito y el Transporte Público (GTyTP), se realizó un estudio y seguimiento de los programas presupuestarios dependientes de dos unidades ministeriales: Jefatura de Gabinete de Ministros (JGM) y Ministerio de Desarrollo Urbano (MDU). En total, se analizaron 12 programas presupuestarios.

Es de destacar que la Secretaría de Transporte durante el período de análisis fue trasladada de jurisdicción en dos oportunidades. Si en el año 2011, dependía del MDU, en el período 2012-2015, fue absorbida por la JGM. Durante el 2015, vuelve a trasladarse hacia el Ministerio de Desarrollo Urbano que pasa a denominarse “Ministerio de Desarrollo Urbano y Transporte”. Es por ello que si se repitiera el ejercicio para los próximos años, las acciones contenidas por la Secretaría de Transporte (donde predomina el programa “Transporte Masivo de Buses Rápidos”) debieran buscarse en esta nueva

dependencia. Por otra parte, muchos de los programas analizados, han modificado su unidad ejecutora y denominación (número de programa) durante el período de análisis.

Las 12 iniciativas públicas analizadas representaron en promedio el 5% del presupuesto total de la Ciudad de Buenos Aires (CABA). En cuanto a la participación relativa por dependencia Estatal, el 77% de los programas se encontraban contenidos en la JGM (con gran incidencia del programa Subterráneo de Buenos Aires y la Secretaría de Transporte) mientras que el 23% restante correspondieron a acciones realizadas desde el MDU (ver gráfico 2). A partir de 2013, con el traspaso a la órbita de la CABA de la gestión del subterráneo de buenos aires (STBA), las erogaciones vinculadas a la GTyTP representaron en promedio el 75% del gasto consolidado total de ambas jurisdicciones: JGM y MDU (gráfico 3).

Grafico 2: Participación porcentual GTyTP Jurisdicciones seleccionadas

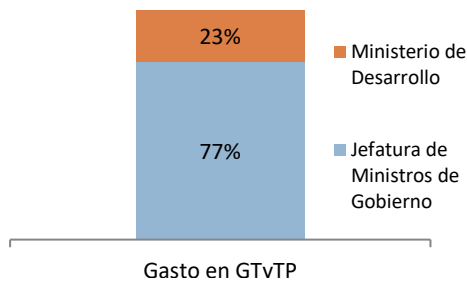
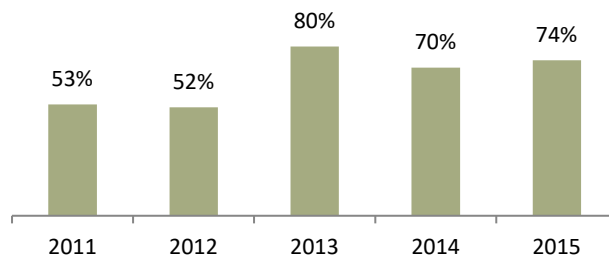


Grafico 3: GTyTP en el Gasto total consolidado de las jurisdicciones JGB y MDU



Fuente: Elaboración propia en base a la Dirección General de Contaduría de la Ciudad de Buenos Aires.

PROGRAMAS ANALIZADOS:

Jefatura de Gabinete de Ministros (Jurisdicción 21)

- **Unidad Ejecutora 276. Cuerpo De Agentes De Control De Tránsito Y Transporte**
 - Programa 31 Ordenamiento Y Control De Tránsito Y Transporte
- **Unidad Ejecutora 277 Seguridad Vial**
 - Programa 33. Seguridad Vial
- **Unidad Ejecutora 318 Dir. De Movilidad Saludable**
 - Programa 35. Promoción y Desarrollo de la Movilidad Saludable.
- **Unidad Ejecutora 320 Secretaría de Transporte**
 - Programa 76. Transporte Masivo De Buses Rápidos
- **Unidad Ejecutora 324 Dir. Gral. Tránsito Y Transporte**
 - Programa 74. Mantenimiento Y Optimización Del Alumbrado Publico
 - Programa 72 Señalización Luminosa

- Programa 73 Señalamiento Vial
- Programa 75 Demarcación Horizontal
- Programa 76 Ordenamiento Del Espacio Vial
- **Unidad Ejecutora 331 Subterráneos De Buenos Aires**
 - Programa 12. Subterráneos De Buenos Aires
- **Unidad Ejecutora 881 Dir. Ente De Mantenimiento Urbano Integral**
 - Programa 34. Mantenimiento De La Vía Publica
 - Programa 88. Mejoramiento De Las Vías De Tránsito Peatonal Y Vehicular

Jurisdicción 30. Ministerio de Desarrollo Urbano

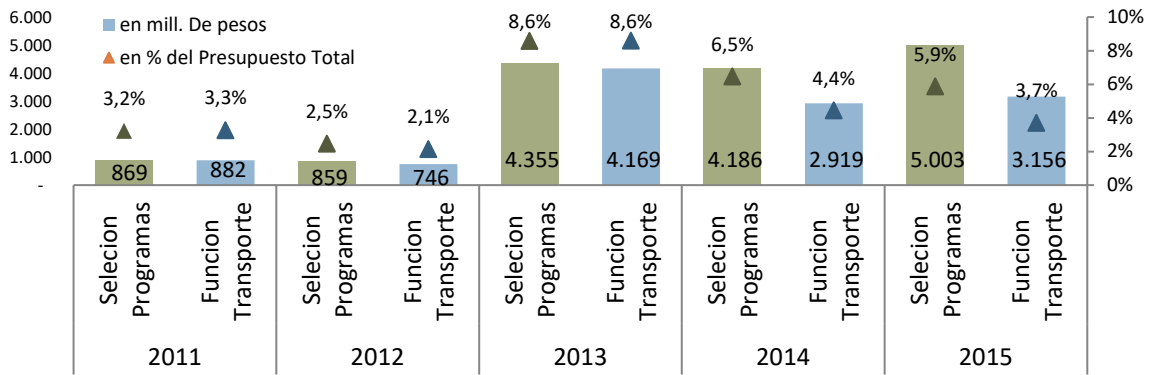
- **Unidad Ejecutora 360 Especiales Obras Red Subterráneos**
 - Programa 18. Obras Infraestructura Urbana En Red De Subterráneos
- **Unidad Ejecutora 2303 Dirección General Obras De Ingeniería**
 - Programa 24. Obras de Infraestructura Urbana

c) Diferencias con el criterio de clasificación por finalidad y Función

Es de resaltar que la metodología utilizada, presenta montos superiores a los calculados mediante el criterio de clasificación por finalidad y función. La diferencia se acrecienta durante el período 2014-2015 (ver gráfico 4). Se decidió utilizar la metodología por programas presupuestarios ya que la misma permite un análisis pormenorizado del ciclo presupuestario de cada una de las iniciativas públicas contenidas en la GTyTP, identificando sus alcances y limitaciones.

No obstante, dada la importancia que posee el criterio de clasificación por finalidad y función, en el presente trabajo se presentara la evolución de las erogaciones de la finalidad transporte durante el período de análisis.

Gráfico 4: Comparación Gasto de la Ciudad en Función Transporte y Programas Seleccionados de GTyTP. EN millones de pesos y en porcentaje del presupuesto porteño.



Fuente: Elaboración propia en base a la Dirección General de Contaduría de la Ciudad de Buenos Aires.

d) Referencias Bibliográficas

- **Filho, A; Vasconcelos, E. Paulino, H. (2014).** Gestión de tránsito. Serie de cuadernos del Observatorio de Movilidad Urbana de América Latina y el Caribe N° 2/2014. Corporación Andina de Fomento (CAF). ISBN 978-980-7644-57-0
- **Lizarraga Mollinedo, C (2006):** Movilidad urbana sostenible. Un reto para las ciudades del siglo XXI. Revista Economía, Sociedad y Territorio, vol. VI, núm. 22, 2006, 283-321
- **Monzon, A (2014)** Gestión del Transporte Metropolitano En Gobernar las metrópolis / Eduardo Rojas, Juan R. Cuadrado-Roura, José Miguel Fernández Güell, editores. Banco Interamericano de Desarrollo (BID). ISBN: 1597820156

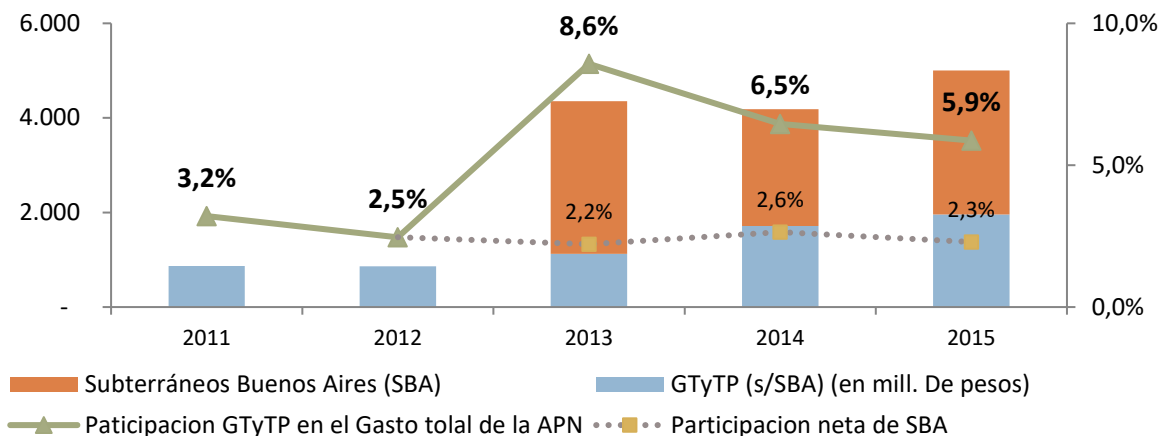
II. Segunda Parte: Análisis Presupuestario de la Gestión del Tránsito y el Transporte Público en CABA. 2011-2015

a) Resultados Generales

En el período de análisis, la **política de Gestión del Tránsito y el Transporte Público (GTyTP)** se vió **afectada por el traspaso del Subterráneo de Buenos Aires (SBA) a la órbita de la ciudad en el 2012**. En efecto, se observa un salto significativo en las erogaciones destinadas a la GTyTP para el período 2013-2015, más que duplicando los montos y la participación presupuestaria evidenciada en el trienio 2011-2013, previo al traspaso del subte. El pico máximo de erogaciones, en términos del presupuesto porteños, se alcanzó en 2013 (8.6%). Sin embargo, **sin considerar el gasto de SBA, el presupuesto en GTyTP presenta un comportamiento armónico representando, en promedio, el 2.4% del total del total de gastos de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA)** -Ver grafico 5-.

En cuanto a la **participación relativa de cada programa en el total de erogaciones** de nuestro universo de análisis: el 57.3% corresponden al Programa 12: Subterráneo de Buenos Aires, y el 21.1% al Programa 18: Obras de Red de Subterráneos. Ambas iniciativas, vinculadas con el funcionamiento diario y las obras de infraestructura de la servicio de subtes, representan el 78.4% del gasto total en GTyTP. Le siguen en importancia el programa 70: Transporte Masivo de Buses Rápidos –Metro Bus- (5.2%), el programa 31: Ordenamiento y control del tránsito y el transporte (5.1%) y el programa 72: Señalización luminosa (4.7%). El programa 35: “promoción y desarrollo de la movilidad saludable”, con la construcción de bici sendas y el alquiler y fomento del uso de las bicicletas, demanda el 1.1% del presupuesto evaluado (Ver cuadro 2 y gráfico 6)

Grafico 5: Evolución Programas analizados GTyTP. En millones de pesos y participación en Presupuesto Total CABA. Período: 2011-2015.



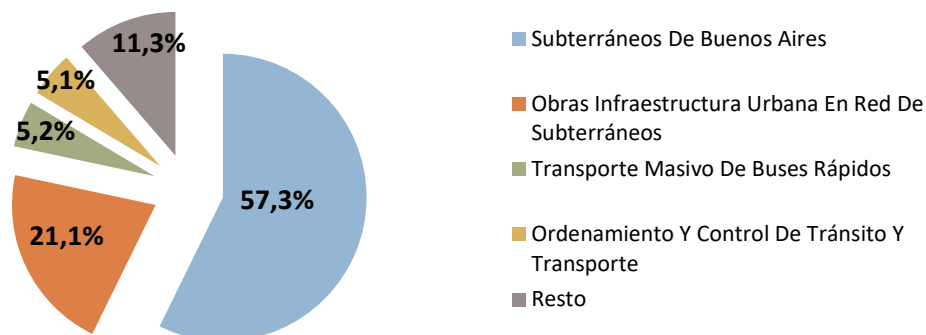
Fuente: Elaboración propia en base a la Dirección General de Contaduría de la Ciudad de Buenos Aires.

Cuadro 2: Ejecución Presupuestaria. Programas de GTyTP En millones de pesos

| Gestión del Tránsito y el Transporte Público (GTyTP) | | | | | | |
|--|--------------|--------------|----------------|----------------|----------------|---|
| PROGRAMA PRESUPUESTARIO | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | Estructura % Programas Seleccionado |
| Ordenamiento Y Control De Tránsito Y Transporte | 64,0 | 74,0 | 109,1 | 238,9 | 297,7 | 5,1% |
| Seguridad Vial | 42,2 | 52,0 | 60,7 | 14,7 | 15,5 | 1,2% |
| Promoción Y Desarrollo De La Movilidad Saludable | - | 19,8 | 29,1 | 54,8 | 66,3 | 1,1% |
| Subsecretaria de Transporte | 10,8 | 58,0 | 451,0 | 171,9 | 380,2 | 7,0% |
| <i>Transporte Masivo De Buses Rápidos</i> | 8,8 | 52,5 | 399,9 | 90,4 | 242,1 | 5,2% |
| <i>Resto programas subsecretaria de transporte</i> | 1,9 | 5,5 | 51,1 | 81,5 | 138,1 | 1,8% |
| Dir.Gral. Transito Y Transporte | 72,7 | 121,8 | 256,8 | 270,0 | 317,2 | 6,8% |
| <i>Planeam. Transít. y Transp. Púb. Y Priv. Pasajeros Y Cargas</i> | 9,8 | 14,2 | 11,8 | 51,3 | 45,7 | 0,9% |
| <i>Señalización Luminosa</i> | 56,7 | 96,1 | 198,3 | 173,0 | 200,2 | 4,7% |
| <i>Señalamiento Vial</i> | 6,1 | 11,9 | 5,0 | 9,2 | 12,1 | 0,3% |
| <i>Demarcación Horizontal</i> | - | - | 20,4 | - | 16,4 | 0,2% |
| <i>Ordenamiento Del Espacio Vial</i> | - | - | 5,7 | - | 39,3 | 0,3% |
| <i>Otros gastos dirección de tránsito y transporte</i> | -0,0 | -0,4 | 15,5 | 36,6 | 3,6 | 0,4% |
| Subterráneos De Buenos Aires | - | - | 3.229,4 | 2.473,9 | 3.042,4 | 57,3% |
| Obras Infraestructura Urbana En Red De Subterráneos | 779,0 | 528,0 | 203,3 | 848,4 | 859,5 | 21,1% |
| Obras de Infraestructura Urbana | 6,4 | 5,2 | 15,3 | 113,6 | 24,0 | 1,1% |
| Total programas seleccionados | 868,8 | 858,8 | 4.354,8 | 4.186,2 | 5.003,0 | 100,0% |
| Programas Neto de Subte | 869 | 859 | 1.125 | 1.712 | 1.961 | |

Fuente: Elaboración propia en base a la Dirección General de Contaduría de la Ciudad de Buenos Aires.

Gráfico 6: Participación porcentual Programas GTyTP (neto de SBA). 2011-2015



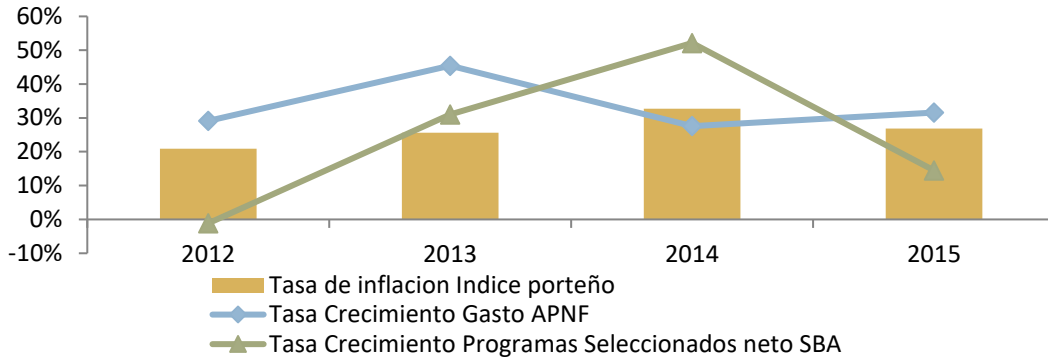
En términos reales, es decir en relación a la variación de precios, no se evidenció un comportamiento expansivo del GTyTP. Esto no quiere decir que haya existido una reducción del esfuerzo público en materia de transporte, sino más bien un cambio en la composición del gasto, incrementándose las erogaciones de capital y obras de infraestructura y reduciéndose aquellas vinculadas al gasto corriente y al subsidio de tarifas.

Netas del gasto en SBA, las erogaciones de nuestro universo de análisis se posicionaron, levemente por debajo, tanto de la inflación porteña como de la tasa de crecimiento de los Gastos de la Administración Pública no financiera (APNF) porteña—ver gráfico 7—. Por su parte, el programa SBA, producto de la mencionada reducción de subsidios destinados a financiar las tarifas del servicio de subterráneo (erogados con anterioridad por el gobierno nacional), evidenció un virtual congelamiento en los montos asignados. En términos nominales, 2015 presentó un gasto en el Programa 12 “subterráneo de buenos

aires” inferior al exhibido en el año del traspaso del servicio (2013) –ver cuadro 2 y gráfico 8 -. Esta caída, se compensó en parte por un incremento en las obras de infraestructura para subtes.

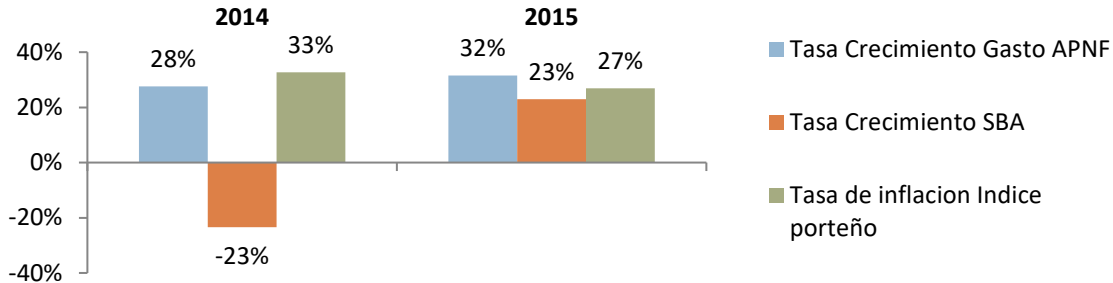
Por último, el nivel de ejecución consolidado de los doce programas analizados, no ha sido positivo afectando negativamente la efectividad de las políticas vinculadas a la GTyTP. Es destacar el alto nivel de sub ejecución durante el 2012, donde quedaron 628 millones de pesos sin utilizar. (Ver gráfico 9).

Gráfico 7: Tasa de Crecimiento Programas GTyTP (neto de SBA); A. 2011-2015



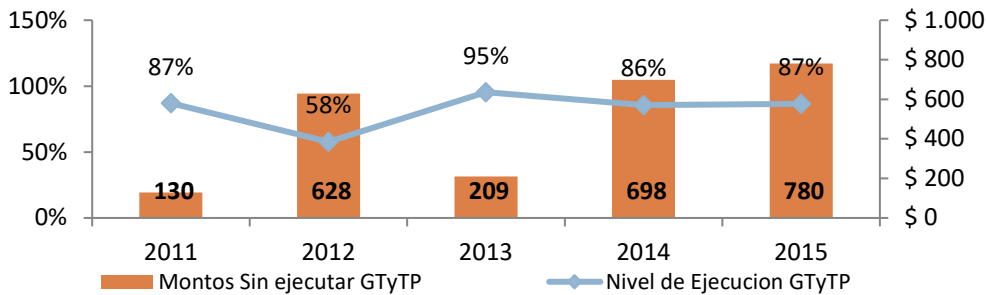
Fuente: Elaboración propia en base a la Dirección General de Contaduría de la Ciudad de Buenos Aires.

Gráfico 8 Dinámica gasto en Programa 12. Subterráneo de Buenos



Fuente: Elaboración propia en base a la Dirección General de Contaduría de la Ciudad de Buenos Aires.

Gráfico 9: Nivel de Ejecución Programas y montos sin ejecutar. GTyTP. 2011-2015



Fuente: Elaboración propia en base a la Dirección General de Contaduría de la Ciudad de Buenos Aires.

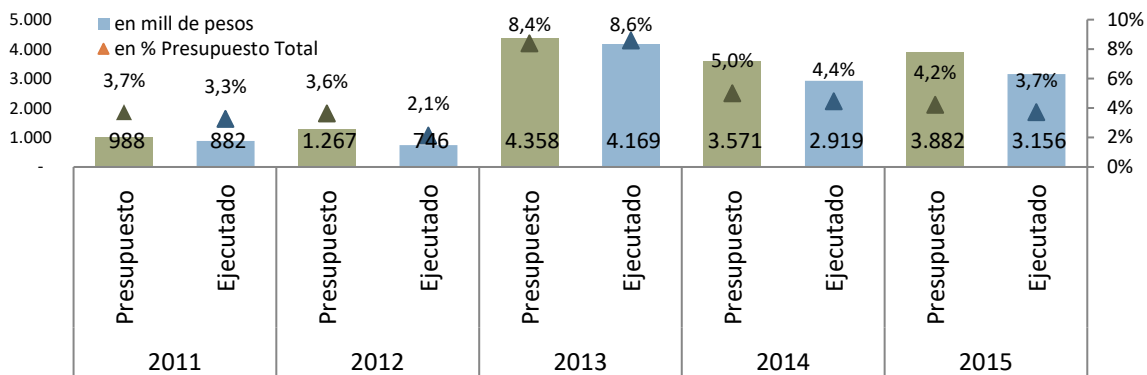
• **GASTO EN LA FINALIDAD TRANSPORTE**

Siguiendo la metodología de registro de erogaciones por finalidad y función, la función transporte contiene las “acciones inherentes con el servicio público de transporte ferroviario, vial, por agua y aéreo. Incluye la construcción, conservación, señalización y servicios de vigilancia del tránsito en caminos, carreteras, rutas, túneles, puentes, balsas, ríos, o cursos de agua. Comprende asimismo la infraestructura correspondiente a estaciones terminales, puertos, aeropuertos e hidropuertos y sus servicios complementarios”.

Utilizando esta metodología, el gasto en transporte por parte del gobierno de la ciudad exhibió una dinámica similar a la observada por nuestro universo de análisis; con un pico en 2013 (ver gráfico 10). Sin embargo, tanto en términos nominales como con respecto al presupuesto total de la Ciudad de Buenos Aires, el gasto de la finalidad transporte resulta inferior que el registrado en nuestro universo de análisis².

El nivel de ejecución también presenta ciertos niveles sub óptimos con un porcentaje con una importante sub ejecución durante el 2012 (grafico 11). En términos reales, la dinámica del gasto de la función transporte también registra la caída del esfuerzo presupuestario en la materia producto de la reducción del subsidio a las tarifas.

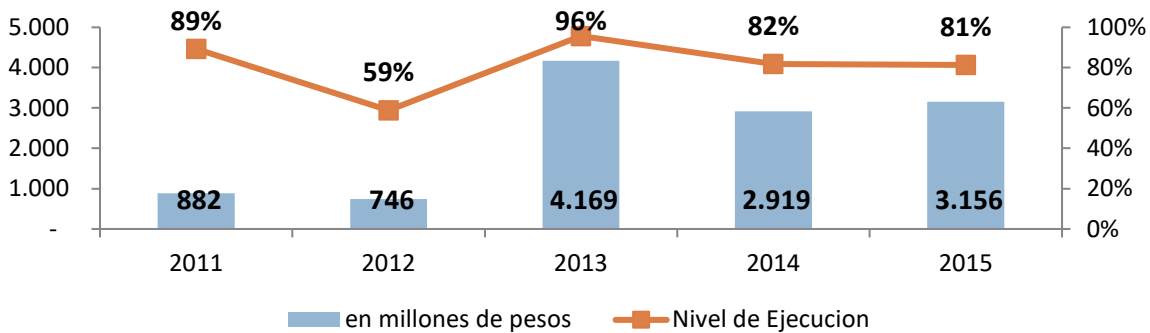
Gráfico 10: Gasto función transporte. En millones de pesos y % del presupuesto. 2011-2015



Fuente: Elaboración propia en base a la Dirección General de Contaduría de la Ciudad de Buenos Aires.

² Ver punto c) del Apartado metodológico

Grafico 11: Nivel de ejecución Función Transporte.



Fuente: Elaboración propia en base a la Dirección General de Contaduría de la Ciudad de Buenos Aires.

En el próximo apartado, evaluaremos con mayor detalle los programas vinculados a la GTyTP. Para alcanzar un diagnóstico preciso del esfuerzo presupuestario en materia la materia, se analizará la ejecución presupuestaria de cada programa, su dinámica en términos reales (comparándola con el índice de inflación porteño) y el nivel de ejecución tanto en términos monetarios con en metas físicas. Se espera alcanzar un abordaje completo del ciclo presupuestario en materia de GTyTP.

b) Gasto en GTyTP por Programas

• Gasto en servicio e infraestructura de subterráneos

Como advertimos en el apartado anterior, **la gestión del servicio de subterráneos absorbe una parte importante del gasto público orientado a la GTyTP (el 78.3% del gasto total). Con 6 líneas en funcionamiento, 86 estaciones, 60.8 km de extensión y un promedio de 1.372.140 pasajeros diarios (cuadro 3), la provisión del servicio de subte requiere de un importante esfuerzo presupuestario.**

Hasta el 2013, cuando el subte estaba bajo la gestión del Estado Nacional, la mayoría de los montos transferidos respondían a una política de tarifas subsidiadas. **Con el traspaso del servicio a la órbita porteña, los subsidios se redujeron evidenciándose un virtual congelamiento del presupuesto destinado al subte.** Sin embargo esta caída en los montos vinculados a las tarifas fue parcialmente compensada por un incremento en las obras de infraestructura, de ampliación refacción y mantenimiento del servicio y los vagones.

Según el presupuesto de la Ciudad, **el programa numero 12: Subterráneos de Buenos Aires**, tiene como objetivos principales “aumentar la oferta de transporte, mejorando la red existente a fin de incrementar el volumen de pasajeros transportados, su confort y seguridad, así como la planificación y desarrollo de nuevas extensiones y líneas”. Para cumplir con estos objetivos el programa dispone la optimización y adecuación del material rodante, los sistemas de señales, los accesos y los despejes de los andenes; mejoras en las condiciones de seguridad e infraestructura eléctrica existente y en los sistemas de ventilación forzada y la renovación y modernización de flota.

Por su parte, **el programa N° 18: Obras de Infraestructura Urbana en la red de subterráneos**, tiene por objeto la “elaboración de anteproyectos y proyectos ejecutivos de las obras públicas relacionadas con la infraestructura urbana y para la programación, dirección, supervisión, ejecución y control de las obras nuevas y en curso de ejecución de arquitectura, ingeniería e infraestructura urbana en lo relacionado con el subterráneo, en especial en lo concerniente a la Línea "H" y al Nodo “Obelisco”.

Durante los 4 años analizados, se construyeron más de 5km de subtes, inaugurándose estaciones de las líneas H y B. Asimismo, se ampliaron las cocheras y modificaron y renovaron las líneas eléctricas y las vías ferroviarias del servicio.

En cuanto al desempeño presupuestario, con excepción del año 2013, el nivel de ejecución de los programas analizados no ha sido satisfactorio. Tampoco se evidencia un esfuerzo sostenido en materia de obras de infraestructura del servicio (cuadro 4). Si se quiere alcanzar el objetivo de extensión de 10 km anuales de la red de subterráneos hace falta un mayor esfuerzo presupuestario y una mejor eficiencia en un gasto donde el mantenimiento del servicio (gasto corriente) sigue siendo dominante. El re-direccionamiento parcial de erogaciones, reduciendo la parte destinada a servicios y ampliando aquella orientada a las obras de infraestructura va en camino correcto; pero se precisa aumentar de manera sostenida el financiamiento tanto interno como externo para la ampliación y extensión del servicio.

Cuadro 3: Censo Subterráneo BS AS

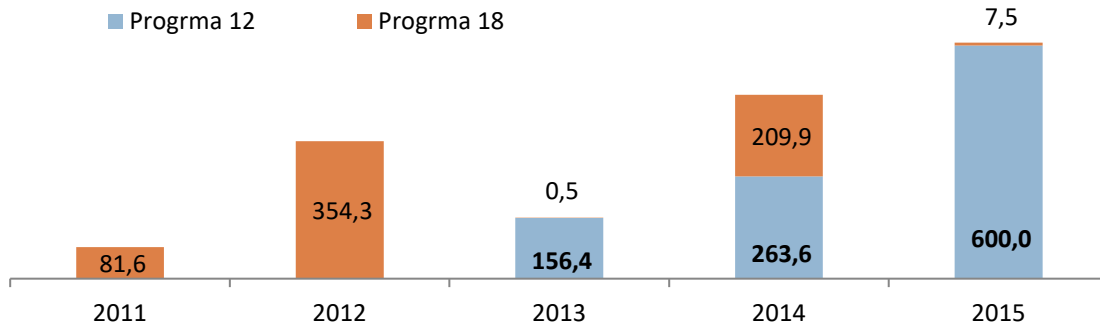
| Línea | Pasajeros diarios |
|--------------|-------------------|
| A | 239.778 |
| B | 364.072 |
| C | 259.908 |
| D | 339.165 |
| E | 102.463 |
| H | 66.754 |
| Total | 1.372.140 |

Cuadro 4: Crédito Inicial, Vigente y Ejecutado. Servicio e Infraestructura de Subterráneo.

| Concepto\Año | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 |
|--|------------|------------|-------------|------------|------------|
| Subterráneos Buenos Aires | | | | | |
| <i>Credito Inicial</i> | - | - | 3.385,8 | 2.737,5 | 3.642,4 |
| <i>Credito Vigente</i> | - | - | 3.229,4 | 2.473,9 | 3.042,4 |
| <i>Credito Ejecutado</i> | - | - | 3.229,4 | 2.473,9 | 3.042,4 |
| % de Ejecucion | | | 95% | 90% | 84% |
| Obras de Infraestructura para Subtes | | | | | |
| <i>Credito Inicial</i> | 860,6 | 882,2 | 203,8 | 1.058,3 | 867,1 |
| <i>Credito Vigente</i> | 779,0 | 528,0 | 203,3 | 850,8 | 859,7 |
| <i>Credito Ejecutado</i> | 779,0 | 528,0 | 203,3 | 848,4 | 859,5 |
| % de Ejecucion | 91% | 60% | 100% | 80% | 99% |
| Total gasto servicio e infraestructura de subte | | | | | |
| <i>Credito Inicial</i> | 860,6 | 882,2 | 3.589,6 | 3.795,8 | 4.509,4 |
| <i>Credito Vigente</i> | 779,0 | 528,0 | 3.432,7 | 3.324,7 | 3.902,1 |
| <i>Credito Ejecutado</i> | 779,0 | 528,0 | 3.432,7 | 3.322,3 | 3.902,0 |
| % de Ejecucion | 91% | 60% | 96% | 88% | 87% |

Fuente: Elaboración propia en base a la Dirección General de Contaduría de la Ciudad de Buenos Aires.

Gráfico 12: Montos sin Ejecutar en millones de pesos. Servicio e Infraestructura de Subte.

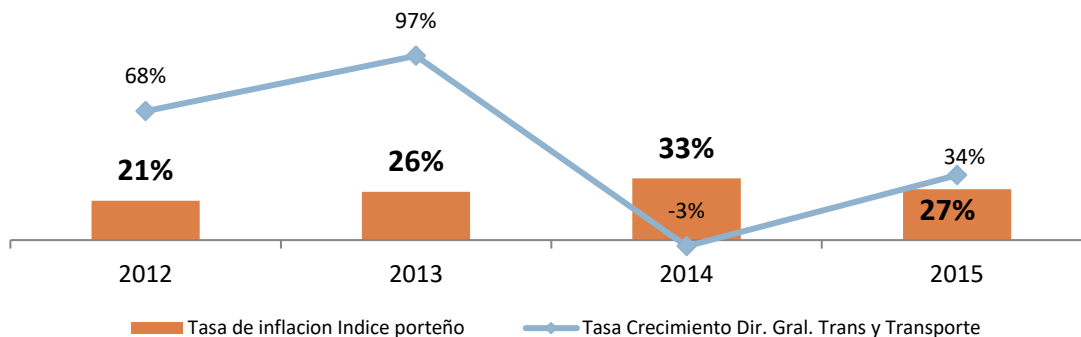


Fuente: Elaboración propia en base a la Dirección General de Contaduría de la Ciudad de Buenos Aires.

• Gasto de la Dirección General de Tránsito y Transporte (DGTyT)

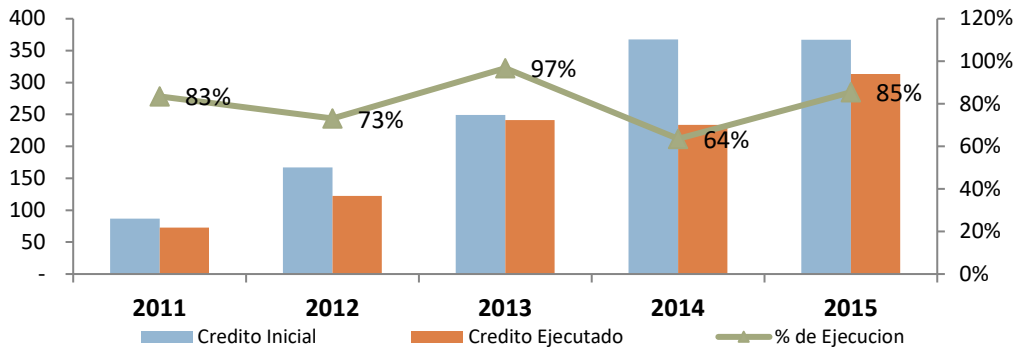
La Dirección General de Tránsito y Transporte (DGTyT) coordina y suministra las bases para el correcto funcionamiento de los programas de “señalización luminosa”, “señalamiento vial”, “planeamiento del tránsito y transporte público y privado de cargas”, “demarcación horizontal” y “ordenamiento del espacio vial”. Las acciones realizadas por esta dependencia son centrales para una correcta gestión del tránsito y el transporte público y, en muchos casos, son complementarias o sirven de asistencia para programas considerados troncales para el gobierno de la ciudad (por ejemplo del Metro Bus y del sistema de movilidad saludable de ciclo vías). **A nivel agregado, la dinámica del gasto de la DGTyT ha sido positiva, evidenciando un crecimiento real de las erogaciones (por encima de la inflación porteña (gráfico 13). Sin embargo, con excepción del año 2013, se observan importantes niveles de sub-ejecución (gráfico 14).**

Gráfico 13: Dinámica gasto de la DGTyT.2012-2015



Fuente: Elaboración propia en base a la Dirección General de Contaduría de la Ciudad de Buenos Aires.

Gráfico 14: Crédito Inicial, Ejecutado (en millones de pesos) y % de ejecución DGTYT



Fuente: Elaboración propia en base a la Dirección General de Contaduría de la Ciudad de Buenos Aires.

El programa de **Señalización Luminosa** representa el **63% del gasto de la Dirección y el 4.7% de nuestro universo de análisis**. Tiene como finalidad mantener, mejorar y adecuar ante modificaciones circulatorias del tránsito, el señalamiento vertical de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, en cumplimiento de la Ley Nacional de Tránsito y Seguridad Vial. La implementación de las acciones contenidas en el presente programa permite brindar una cobertura integral en materia de señalamiento vertical, sobre la enunciación de las reglamentaciones, prevenciones e informaciones de usos y características de las vías urbanas. De esta manera, se facilita la circulación vehicular y peatonal, tornándola más segura y confortable. Durante el período analizado se destacan las acciones vinculadas al programa de Transporte Masivo de Buses Rápidos (Metro bus). A saber: carriles exclusivos pintados de rojo, pantallas táctiles, semáforos peatonales con cuenta regresiva, barandas y carteles con leyendas variables. **Si bien durante el período de análisis el programa ha visto crecer significativamente los montos asignados, con excepción al año 2012, la ejecución presupuestaria no ha sido eficiente, evidenciando importantes niveles de sub ejecución –ver cuadro 5–.**

Lo sigue en importancia el programa de **Planeamiento del Tránsito Público y Privado de Pasajeros y Cargas** (14.4% del total de la dependencia y 0.9% del gasto en GTyTP). Una de las actividades que compete a dicho programa responde a la reorientación del tránsito mediante la utilización de “carriles exclusivos” para el transporte público y mantenimiento y elaboración de rutas para el transporte de carga. **Con excepción a los años 2012 y 2014 la ejecución en este programa ha sido satisfactoria, así como los montos asignados con importantes crecimientos reales interanuales.**

Las acciones vinculadas al **Ordenamiento del Espacio vial** tienen por objeto la elaboración de centros de trasbordo y el ordenamiento de puntos de confluencia de distintos transportes públicos. Mientras que la **demarcación horizontal** estipula acciones destinadas a procurar que las circulaciones peatonales y vehiculares se desarrollen en forma segura, fluida y ordenada mediante señales que delimitan carriles y separan los sentidos de circulación. Son complemento de las señales verticales y las luminosas. **Ambas**

acciones han registrado erogaciones en los años 2013 y 2015, con un importante nivel de sub ejecución en este último período.

Por último, el programa de **señalamiento vial**, tiene como finalidad mantener, mejorar y adecuar ante modificaciones circulatorias del tránsito, el señalamiento vertical de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, en cumplimiento de la Ley Nacional de Tránsito y Seguridad Vial. **Las erogaciones en este programa aunque no son significativas evidencian importantes niveles de sub ejecución lo que suponen una falta de una correcta planificación presupuestaria.**

Cuadro 5: Crédito Inicial, Vigente y Ejecutado programas de la DGTyT

| Concepto\Año | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 |
|---|------------|------------|-------------|------------|------------|
| Planeamiento Transít. Y Transporte Público y Privado Pasajeros Y Carga | | | | | |
| <i>Credito Inicial</i> | 10,4 | 17,7 | 12,4 | 86,9 | 49,9 |
| <i>Credito Vigente</i> | 9,8 | 14,8 | 11,9 | 67,3 | 45,8 |
| <i>Credito Ejecutado</i> | 9,8 | 14,2 | 11,8 | 51,3 | 45,7 |
| % de Ejecucion | 94% | 80% | 96% | 59% | 92% |
| Señalización Luminosa | | | | | |
| <i>Credito Inicial</i> | 65,7 | 134,2 | 204,4 | 249,2 | 237,5 |
| <i>Credito Vigente</i> | 56,8 | 125,1 | 200,9 | 195,3 | 219,6 |
| <i>Credito Ejecutado</i> | 56,7 | 96,1 | 198,3 | 173,0 | 200,2 |
| % de Ejecucion | 86% | 72% | 97% | 69% | 84% |
| Señalamiento Vial | | | | | |
| <i>Credito Inicial</i> | 11,0 | 15,2 | 5,1 | 31,2 | 12,7 |
| <i>Credito Vigente</i> | 7,2 | 13,6 | 5,1 | 24,9 | 12,1 |
| <i>Credito Ejecutado</i> | 6,1 | 11,9 | 5,0 | 9,2 | 12,1 |
| % de Ejecucion | 92% | 95% | 98% | 29% | 31% |
| Demarcación y Ordenamiento espacio vial | | | | | |
| <i>Credito Inicial</i> | | | 27,5 | | 66,9 |
| <i>Credito Vigente</i> | | | 26,1 | | 65,4 |
| <i>Credito Ejecutado</i> | | | 26,1 | | 55,6 |
| % de Ejecucion | | | 100% | | 83% |
| Total Dirección gral. De tránsito y transporte | | | | | |
| <i>Credito Inicial</i> | 87,0 | 167,2 | 249,4 | 367,3 | 367,0 |
| <i>Credito Vigente</i> | 73,8 | 153,4 | 244,0 | 287,5 | 343,0 |
| <i>Credito Ejecutado</i> | 72,7 | 122,2 | 241,3 | 233,5 | 313,6 |
| % de Ejecucion | 83% | 73% | 97% | 64% | 85% |

Fuente: Elaboración propia en base a la Dirección General de Contaduría de la Ciudad de Buenos Aires.

Al analizar el desempeño de cada uno de los programas contenidos en la Dirección General de tránsito, observamos que **la dinámica del programa señalización luminosa es quien influye de manera sustancial en el comportamiento agregado.** Es este el programa de mayor visibilidad y de mayor nivel de complementación con el conjunto de actividades y programas destinados a ampliar la oferta de transporte público y mejorar el desenvolvimiento del tránsito en la ciudad. **Más allá del crecimiento real de las erogaciones, los montos sin ejecutar en este programa en muchos casos superan las erogaciones realizadas por el resto de las actividades de la DGTyT.** Por ejemplo, en 2014 no se ejecutaron \$76, 3 millones presupuestados para la señalización luminosa; mientras que lo efectivamente gastado por el resto de los programas fue \$60 millones. Es por ello que **creemos necesario mejorar la eficiencia en el**

gasto de esta dependencia, sea a partir de una modificación en los criterios para la elaboración de los créditos iniciales o en los de ejecución de partidas; de manera de evitar estas inconsistencias.

- **Gasto de la Secretaría de Transporte y del Programa de Transporte Masivo de Buses Rápidos (Metro Bus)**

Las erogaciones de la Secretaría de Transporte representan el 7% del total de gasto en GTyTP. Se destaca el programa insignia de la gestión del PRO “Transporte masivo de Buses Rápidos “-Metro Bus- que representa el 64% del total de gasto de la Secretaría (y el 5.2% de nuestro universo de análisis). Los montos asignados tanto por la Secretaría en su conjunto como para el programa de Metrobus han sido más que satisfactorios, evidenciando un importante esfuerzo presupuestario en la materia. Sin embargo se han observado importantes niveles de sub ejecución fundamentalmente durante los años 2012 y 2014. (Ver cuadro 6 y gráficos 15 y 16).

Cuadro 6: Crédito Inicial, Vigente y Ejecutado programas de la DGTyT

| Concepto\Año | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 |
|---|------------|------------|------------|------------|------------|
| Transporte masivo de buses rapidos | | | | | |
| <i>Credito Inicial</i> | 10,6 | 164,4 | 402,2 | 152,9 | 277,3 |
| <i>Credito Vigente</i> | 9,3 | 65,2 | 400,8 | 91,1 | 276,8 |
| <i>Credito Ejecutado</i> | 8,8 | 52,5 | 399,9 | 90,4 | 242,1 |
| % de Ejecucion | 83% | 32% | 99% | 59% | 87% |
| Resto del Gasto de la Secretaria de transporte | | | | | |
| <i>Credito Inicial</i> | 2,0 | 8,9 | 71,8 | 97,6 | 154,6 |
| <i>Credito Vigente</i> | 1,9 | 5,6 | 51,5 | 84,0 | 138,8 |
| <i>Credito Ejecutado</i> | 1,9 | 5,5 | 51,1 | 81,5 | 138,1 |
| % de Ejecucion | 95% | 62% | 71% | 83% | 89% |

Fuente: Elaboración propia en base a la Dirección General de Contaduría de la Ciudad de Buenos Aires.

Gráfico 15: Nivel de Ejecución y Montos s/ejecutar Transporte masivo de buses rápidos

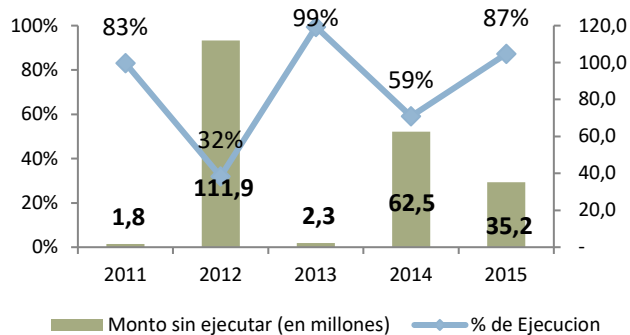
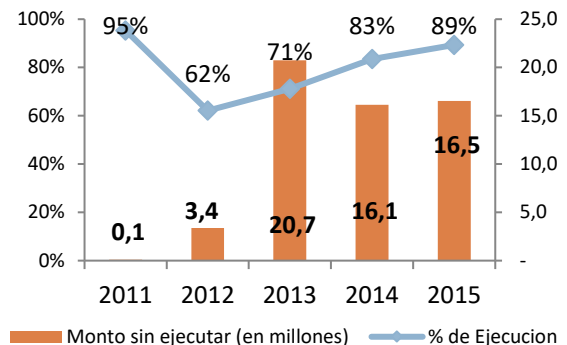


Gráfico 16: Nivel de ejecución y Montos s/ejecutar Resto de erogaciones Sec. De transporte



Fuente: Elaboración propia en base a la Dirección General de Contaduría de la Ciudad de Buenos Aires.

Pese a los niveles de sub ejecución observados, la política de transporte masivo de buses rápidos ha sido satisfactoria. Durante el período de análisis se construyeron 56.3 km de metro bus y 126 estaciones

por las que transitan 69 líneas de colectivos, beneficiando a más de un millón de usuarios con reducciones de tiempo de viaje que van desde el 20 al 50 por ciento. (Cuadro 7).

Cuadro 7: Información Programa de Transporte Masivo de Buses Rápidos

| Metro Bus | Km | Estaciones | Lineas de colectivo | Beneficiarios | Reduccion tiempos de viaje |
|---------------|-----|------------|---------------------|---------------|----------------------------|
| Juan B. Justo | 12 | 21 | 7 | 150.000 | 40% |
| 9 de Julio | 3 | 17 | 11 | 255.000 | 50% |
| Sur | 23 | 37 | 23 | 250.000 | 20% |
| Norte | 5 | 39 | 9 | 200.000 | 32% |
| San Martin | 5,8 | 12 | 11 | 70.000 | 20% |
| Au 25 de Mayo | 7,5 | - | 8 | 120.000 | 50% |

Fuente: Elaboración propia según Secretaría de transporte de la ciudad de Bs As.

- **Programas de Ordenamiento y Control del Tránsito y Seguridad Vial**

El programa de Ordenamiento y control de tránsito contiene el gasto en el cuerpo de agente de control de tránsito. Las acciones realizadas suponen, entre otras cosas, controles vehiculares y de alcoholemia. **Este programa representa el 5.1% del gasto en GTyTP. La dinámica del Gasto ha sido satisfactoria con altos niveles de ejecución y un incremento en términos reales durante todo el período de análisis.**

En cuanto al programa de **Seguridad Vial**, el mismo tiene como objetivo el establecimiento de condiciones óptimas en materia de seguridad para el sistema de tránsito de la Ciudad, con el propósito de disminuir los factores de riesgo que generan incidentes, accidentes, conflictos viales y de tránsito. Incluye acciones y operativos en la vía pública que se condicen con los contenidos del Plan Estratégico de Seguridad Vial tales como concientización, control y sanción. En particular, apunta a mejorar la fluidez y el orden vehicular a través del control de autos abandonados y operativos específicos, como el control exclusivo de motocicletas. Asimismo, el programa desarrolla continuas y sostenidas jornadas y acciones de educación vial en el ámbito formal y no formal, que incluyen la difusión de los aspectos relacionados con el tránsito y la seguridad vial, encaminados a concientizar a la población sobre dicha problemáticas.

El Gasto en esta iniciativa pública fue perdiendo participación relativa en el período de análisis. Pasando del 6% de nuestro universo de análisis en 2011 al 1,1%. Esto trajo aparejado una caída sistemática en los montos asignados año tras año. Llama la atención el nivel de sub ejecución del programa en 2015. Es por ello que podemos concluir que el programa de seguridad vial no ha sido una de las prioridades en la GTyTP en el período de análisis.

Cuadro 8: Crédito Inicial, Vigente y Ejecutado programas de la DGTyT

| Concepto\Año | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 |
|--|------------|------------|-------------|------------|------------|
| Ordenamiento Y Control De Tránsito Y Transporte | | | | | |
| Credito Inicial | 66,1 | 80,7 | 109,9 | 244,1 | 305,9 |
| Credito Vigente | 64,5 | 74,7 | 109,4 | 239,6 | 302,6 |
| Credito Ejecutado | 64,0 | 74,0 | 109,1 | 238,9 | 297,7 |
| % de Ejecucion | 97% | 92% | 99% | 98% | 97% |
| Seguridad Vial | | | | | |
| Credito Inicial | 42,7 | 53,7 | 60,9 | 15,6 | 18,2 |
| Credito Vigente | 42,2 | 52,0 | 60,8 | 14,7 | 15,9 |
| Credito Ejecutado | 42,2 | 52,0 | 60,7 | 14,7 | 15,5 |
| % de Ejecucion | 99% | 97% | 100% | 94% | 85% |
| Total Programas de Control y vigilancia | | | | | |
| Credito Inicial | 108,7 | 134,4 | 170,8 | 259,7 | 324,2 |
| Credito Vigente | 106,7 | 126,7 | 170,3 | 254,3 | 318,4 |
| Credito Ejecutado | 106,2 | 126,0 | 169,9 | 253,6 | 313,3 |
| % de Ejecucion | 98% | 94% | 99% | 98% | 97% |

Fuente: Elaboración propia en base a la Dirección General de Contaduría de la Ciudad de Buenos Aires.

Grafico 17: Crédito Inicial, Ejecutado (en millones de Pesos) y tasa de ejecución. 2011-2013

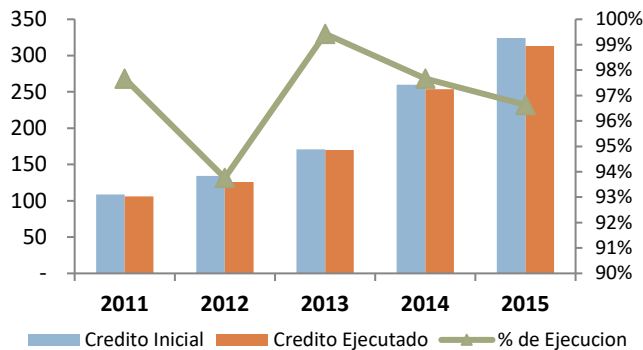
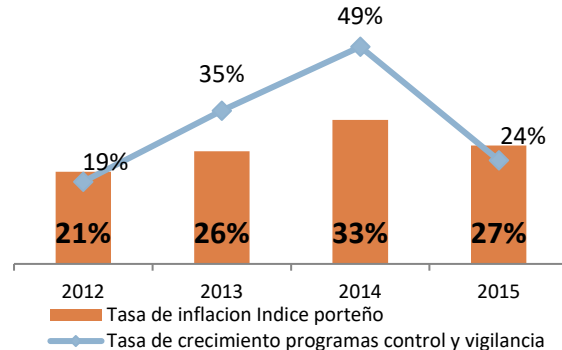


Grafico 18: Dinámica gasto y la inflación programas seleccionados. 2011-2015.



Fuente: Elaboración propia en base a la Dirección General de Contaduría de la Ciudad de Buenos Aires.

- **Programa de Promoción y Desarrollo de la Movilidad Saludable**

El programa de promoción y desarrollo de la movilidad saludable es una de las novedades de la gestión del PRO y tiene como objeto facilitar y promover el uso de bicicletas como medio ecológico y alternativo de transporte, desalentando el uso de transporte vehicular. Para ello el programa dispone la construcción y posterior ampliación de la red de ciclo vías; en el marco de la creación del Sistema Automatizado de Transporte Público en Bicicleta (Ley N° 2.586). **Durante el período de análisis, las erogaciones del programa han superado ampliamente el nivel de inflación porteña exhibiendo un esfuerzo presupuestario en la materia. Sin embargo el nivel de eficiencia en la ejecución presupuestaria no resulta óptimo con niveles de sub ejecución durante el 2015. En 2015 el programa**

contaba con 158 km de ciclo vías, 500 espacios de estacionamiento de bicicletas y 3.900 bicicletas disponibles para su alquiler gratuito.

Cuadro 9: Crédito Inicial, Vigente y Ejecutado

Movilidad saludable

| Concepto\Año | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 |
|----------------------------|------|------------|------------|------------|------------|
| Movilidad Saludable | | | | | |
| <i>Credito Inicial</i> | | 26,5 | 31,6 | 58,5 | 75,1 |
| <i>Credito Vigente</i> | | 21,6 | 29,7 | 55,4 | 73,7 |
| <i>Credito Ejecutado</i> | | 19,8 | 29,1 | 54,8 | 66,3 |
| % de Ejecucion | | 75% | 92% | 94% | 88% |

Cuadro 10: Km de ciclo vías

2010-2015

| Año | Km Ciclovías | Km acumulados |
|------|--------------|---------------|
| 2010 | 35,11 | |
| 2011 | 36,79 | 71,9 |
| 2012 | 19,56 | 91,46 |
| 2013 | 19,93 | 111,39 |
| 2014 | 28,61 | 140 |
| 2015 | 18 | 158 |

Fuente: Elaboración propia en base a la Dirección General de Contaduría de la Ciudad de Buenos Aires.

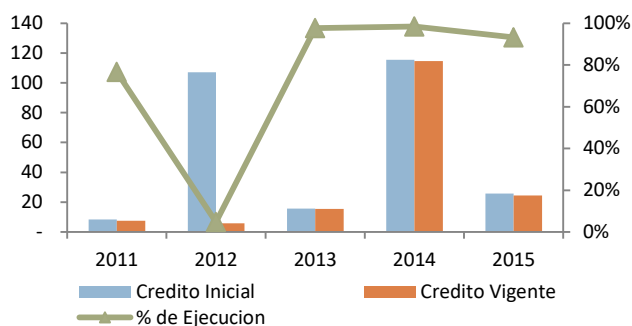
• **Obras de Infraestructura Urbana**

El programa de obras de infraestructura urbana atiende necesidades que hacen a la gestión del tránsito y el transporte público. En efecto, dispone la construcción de cruces ferroviarios que agilizan y ordenan el tránsito porteño. Asimismo, prevé la eliminación de pasos a nivel que reduce inconvenientes sobre el sistema de transporte, tanto ferroviario como vial y peatonal, disminuyendo accidentes a vehículos y peatones y reduce los tiempos de viaje. **Con excepción al año 2012 donde se evidenció una evidente falta de programación presupuestaria, con niveles de ejecución de sólo el 5%, tanto en términos reales como en los niveles de ejecución la dinámica del programa ha sido positiva durante el período de análisis.**

CUADRO 11: Crédito Inicial, Vigente y Ejecutado en millones de pesos.

| Concepto\Año | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 |
|--|------------|-----------|------------|------------|------------|
| Obras de Infraestructura Urbana | | | | | |
| <i>Credito Inicial</i> | 8,3 | 107,0 | 15,7 | 115,4 | 25,7 |
| <i>Credito Vigente</i> | 7,6 | 5,8 | 15,4 | 114,7 | 24,6 |
| <i>Credito Ejecutado</i> | 6,4 | 5,2 | 15,3 | 113,6 | 24,0 |
| % de Ejecucion | 77% | 5% | 98% | 98% | 93% |

Gráfico 19: Crédito inicial y vigente en millones de pesos y porcentaje de ejecución. 2011-2015.



Fuente: Elaboración propia en base a la Dirección General de Contaduría de la Ciudad de Buenos Aires.

c) Conclusiones

La Gestión del Tránsito y el transporte público es claramente una prioridad en ciudades capitales como la porteña, donde se registra una importante afluencia de personas y vehículos de manera diaria. **Durante el período analizado (2011-2015), las 12 iniciativas públicas abordadas, desde su diseño, contemplaron las recomendaciones de los organismos internacionales (BID, CAF) para una gestión sustentable y eficiente de la movilidad y el tránsito urbana.**

Las estrategias de Movilidad Saludable, vía el incentivo al uso de bicicleta y la reorientación del tránsito para incorporar sendas especiales para las mismas, **han ido en línea con lo acontecido en las principales ciudades del mundo.** En el mismo sentido, la política de Transportes Masivos de Buses Rápidos – Metrobus-, ha sido eficiente para reducir los tiempos de viaje y la contaminación en los medios de transporte públicos.

En materia del transporte subterráneo, la gestión del tránsito y el transporte en la capital se vió atravesada por el traspaso de su gestión a la órbita porteña. **La importante suma de dinero que supone el funcionamiento del servicio garantizando tarifas accesibles hace que la política de subterráneo absorba más del 75% del gasto total en GTyTP analizado. Sin embargo, la mayoría de las erogaciones son para gasto corriente (subsidio de tarifas y sueldos) y no se ha evidenciado un esfuerzo sostenido en materia de infraestructura que permita extender la red de subte con mayor rapidez.** Si bien en el período analizado la reducción del gasto en materia de subsidios permitió un aumento parcial del gasto en obras de infraestructura, resulta necesario incrementar aún más el gasto en infraestructura del servicio.

A nivel agregado y neteando el impacto del traspaso del subterráneo, el esfuerzo presupuestario ha sido estable, representando en promedio el 2.5% del total de gastos de la Administración Pública no financiera porteña. Incorporando el gasto en subte este ratio asciende a 6% (con un pico del 8% en 2013). Esta estabilidad refleja que en términos reales, en relación a la inflación porteña, el presupuesto en GTyTP ha acompañado la variación de precios. Como dato negativo, se observan importantes montos sin ejecutar en numerosas iniciativas públicas afectando la eficiencia de las políticas presupuestarias.

Rescatando la correcta orientación, formulación y diseño de las iniciativas públicas analizadas, la incompleta ejecución en algunos años del período analizado suponen desafíos en pos de mejorar el ciclo presupuestario vinculado a la Gestión y el Tránsito en la Ciudad de Buenos Aires.