

# LA GESTIÓN DE LA CALIDAD EN LOS AYUNTAMIENTOS PORTUGUESES

M<sup>a</sup> José Fernández  
Cristina Aibar Guzmán

## RESUMEN

Entre los objetivos perseguidos por el conjunto de reformas organizativas y de funcionamiento enmarcadas en el modelo de Nueva Gestión Pública, en la última década la obtención de la calidad total en la actuación de las entidades públicas ha pasado a ocupar un lugar prioritario.

En esta línea, el objetivo del presente trabajo contribuir al debate existente acerca de la gestión de la calidad en el sector público, proporcionando algunas reflexiones críticas acerca de la importancia de que las entidades públicas asuman una mayor orientación a la búsqueda de la calidad en su actuación y las dificultades asociadas a la evaluación de la calidad de los servicios públicos y, en segundo lugar, realizar un estudio empírico sobre el grado en que los ayuntamientos portugueses se han comprometido con la búsqueda de la calidad y las iniciativas desarrolladas a este respecto.

**PALABRAS CLAVE:** gestión de la calidad total, nueva gestión pública, indicadores de gestión, calidad del servicio

## ABSTRACT:

In the last decade the achievement by public entities of the total quality in their activity has occupied a main place between the objectives of the organizational and operational reforms framed in the model of New Public Management.

In this line, the aim of this paper is double. In first place we seek to contribute to discussion about the implementation of the total quality management philosophy in the public sector, providing some critical reflections about both the importance of a bigger orientation to the search of quality by the public entities and the main obstacles associated to the evaluation of the public services quality. In second place, we have tried to complete the theoretical analysis with an empirical study that allows us to know the degree in which the Portuguese city councils have committed with the search of quality and the initiatives that they have developed to this respect.

**KEY WORDS:** total quality management, new public management, management indicators, service quality

---

## 1.- INTRODUCCIÓN

De acuerdo con Castelló Taliani y Lizcano Álvarez (1998, p. 242), en el ámbito de la Administración Pública la preocupación por la calidad no puede considerarse algo nuevo, sino que lo que ha variado es la orientación que

se le ha dado a la misma a lo largo del tiempo, la cual supone una evolución marcada por tres grandes etapas: una primera fase en la que se prima el respeto a las normas y los procedimientos, una segunda fase en la que se asimila la calidad a la eficacia y una tercera fase en la que se entiende la calidad como la satisfacción de las necesidades de los clientes (Beltrami, 1992, p. 770).

Este cambio de énfasis puede evidenciarse en las conclusiones del Libro Blanco sobre el Servicio Público en las que se coloca al objetivo del logro de una mayor calidad del servicio en el centro de atención de los gestores públicos (MAP, 1991, p. 21) y tiene que ver con el hecho de que desde la década de los ochenta se han venido incrementando las presiones por parte de los ciudadanos para obtener de las entidades públicas una mayor cantidad y variedad de prestaciones (bienes y servicios públicos) demandando, al mismo tiempo, unos niveles cada vez mayores de calidad en su realización y entrega.

Ello ha supuesto una reorientación de la gestión pública a través de la adopción de una filosofía de gestión orientada al ciudadano, que pasa a ser considerado como "cliente activo" y no como un mero receptor pasivo de los servicios públicos (Cassell, 2000; Common, 1997; Hood, 1991, 1995; Leeuw, 1996; Lüder, 1995; Minogue, 1997; Minogue et al, 1997; Montesinos Julve, 1998; Montesinos Julve y Gimeno Ruiz, 1998; Moore, 1998; Polidano et al, 1997;...), de tal forma que la búsqueda del logro de un mayor *value for money* deje de estar centrada fundamentalmente en la consecución de la eficiencia, eficacia y economía en la gestión para enfatizar la calidad y el servicio al cliente (Castelló Taliani y Lizcano Álvarez, 1998, p. 238).

En esta línea, el objetivo del presente trabajo es doble. En primer lugar, pretendemos contribuir al debate existente acerca de la gestión de la calidad en el sector público, proporcionando algunas reflexiones críticas acerca de la importancia que tiene el que las entidades públicas asuman una mayor orientación a la búsqueda de la calidad en su actuación y las dificultades asociadas a la evaluación de la calidad de los servicios públicos. En segundo lugar, realizado un estudio empírico para conocer el grado en que los ayuntamientos portugueses se han comprometido con la búsqueda de la calidad y las iniciativas desarrolladas a este respecto.

## 2.- LAS POLÍTICAS DE CALIDAD EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA PORTUGUESA

En el caso de Portugal hay dos hechos históricos claves que marcan el proceso de reforma de la Administración Pública: la Revolución de Abril, en 1974, que supuso el fin del régimen dictatorial y la instauración de la democracia, y la adhesión de Portugal a la Unión Europea, en 1986, que favoreció la consolidación de la democracia y la introducción efectiva de los principios de la Nueva Gestión Pública.

En lo que respecta a la preocupación por la calidad, entre las principales iniciativas de reforma llevadas a cabo a nivel de la Administración Central en Portugal se puede señalar la aprobación por el Consejo de Ministros de la "Carta para la Calidad"<sup>187</sup> en 1993, de implantación obligatoria en todos los servicios públicos como base para la preparación de las "Cartas Sectoriales de Calidad", que representan compromisos concretos de mejora del servicio público para cada sector de la Administración, ya sea central o local.

En esta línea, hemos de señalar que el Secretariado de la Modernización Administrativa, creado en 1986 para impulsar la innovación y modernización de la Administración Pública portuguesa, ha desempeñado un papel activo en la promoción de iniciativas orientadas a la búsqueda de la calidad en la gestión pública al desarrollar un Programa de Mejora de Calidad (PMQ), que se concreta en un "Manual de Potencialidad de Mejora" a ser utilizado por todos los servicios de la Administración Pública, e incentivar la elaboración de las Cartas de Calidad en los Servicios Públicos.

---

<sup>187</sup> Estas cartas tienen su origen en las *Citizen's Charter* británicas y tienen como objetivo básico reflejar los compromisos de calidad de cada entidad a fin de permitir su evaluación. En el caso español se denomina "Cartas de Servicios" y su emisión y contenido están regulados por el Real Decreto 1259/1999.

Otras iniciativas destacadas desarrolladas en los últimos años tienen que ver con el establecimiento de la obligatoriedad para los servicios y organismos de la Administración Pública de contar con un libro de reclamaciones a partir del 1 de enero de 1997, cuya existencia debe ser divulgada a los usuarios (Resolución del Consejo de Ministros 189/96, de 28 de noviembre de 1996) y la aprobación del modelo de libro de reclamaciones que debe ser utilizado por todos los servicios públicos (Decreto 355/97, de 28 de mayo de 1997).

Finalmente, el 13 de Mayo de 1999 se publicó el Decreto-Ley 166-A/99, por el que se instituye el Sistema de Calidad en Servicios Públicos, señalando al respecto que: “[...] Más que una nueva teoría, la calidad es una filosofía de gestión [...]. La Administración Pública no puede quedar inmune a esta nueva forma de gestión [...] lo que obliga a reconvertir los métodos de gestión y funcionamiento, los sistemas de organización y los principios de legitimación, con vistas a la mejora de la calidad de los servicios prestados y la acción gubernativa. [...] La creación de un sistema de calidad en servicios públicos (SQSP) es fundamental en la búsqueda de la calidad en la base de una actuación consistente y transparente [...] con el objetivo de institucionalizar una nueva cultura de gestión en la Administración Pública”. Además, el artículo 44 del citado Decreto-Ley establece que “los servicios y organismos de la Administración Pública deben valorar progresivamente Cartas de Calidad”.

### **3.- ESTUDIO EMPÍRICO**

#### **3.1.- METODOLOGÍA DE INVESTIGACIÓN**

La alternativa de investigación empírica seleccionada ha sido la encuesta postal a través del envío de un cuestionario en el que se recogían una serie de cuestiones relacionadas con las características organizativas y de gestión de las entidades encuestadas así como sobre el grado en que se han introducido los valores asociados a la búsqueda de la calidad total en la prestación de servicios y la implantación en las mismas de instrumentos de algún tipo de iniciativa desarrollada para promover una mayor calidad en su actuación.

En cada una de las partes en que se ha estructurado el cuestionario se recogían una serie de cuestiones que, a excepción de aquellas relativas a la caracterización e identificación de la entidad analizada, se presentaban de dos formas: (1) como cuestiones abiertas, en las que se presentaban al encuestado una serie de alternativas entre las que tenía que elegir aquella que se ajustase a su situación, siendo posible señalar una, varias o ninguna de las alternativas propuestas y se le daba libertad para añadir o retirar puntos y (2) como cuestiones para las cuales se pedía valorar en una escala de cinco puntos la cuestión objeto de estudio. Además, en muchas de las preguntas se incluía una parte destinada a recoger las observaciones o comentarios personales del encuestado en relación a las distintas cuestiones objeto de análisis a fin de fomentar el intercambio de información, clarificar aspectos dudosos y aumentar, así, la validez de los resultados obtenidos.

Finalmente, antes de dar por definitivamente concluida la elaboración del cuestionario y, en consecuencia, proceder a su envío a los ayuntamientos, lo sometimos a una comprobación cuyo objetivo era evaluar el grado de comprensión y representatividad de las preguntas recogidas en el mismo, para lo cual realizamos un primer envío a tres ayuntamientos: uno de pequeña dimensión y dos de tamaño grande.

#### **3.2.- POBLACIÓN Y MUESTRA**

A la hora de seleccionar la población objeto de estudio los objetivos perseguidos con el presente trabajo hacen necesario que dicha población esté constituida por todos los ayuntamientos portugueses, tanto los situados en el territorio continental como los pertenecientes a las regiones autónomas de Madeira y las Azores, lo que supone un total de trescientas ocho entidades. A partir de la población de configurará la muestra objeto de estudio. En nuestro

trabajo hemos optado por asimilar la muestra a la población, de tal forma que la muestra está integrada por la totalidad de los ayuntamientos portugueses.

Una vez seleccionada la muestra objeto de estudio, en febrero de 2003 procedimos a realizar el envío de los cuestionarios a todos los ayuntamientos portugueses, acompañados por una carta dirigida al Presidente da Câmara Municipal (alcalde) en la que se le explicaba el objetivo de nuestro trabajo de investigación y se le sensibilizaba acerca de la importancia de su colaboración para la consecución y éxito del mismo. Dado que el cuestionario incluía preguntas relativas a diversas áreas o departamentos del ayuntamiento, se sugirió que fuese remitido al responsable del área financiera, al considerar que normalmente éste conoce, e incluso a veces domina, toda la problemática del ayuntamiento.

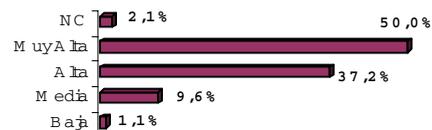
Conscientes de que el año 2002 fue un año complicado y de mucho trabajo para los ayuntamientos portugueses (debido, por un lado, a la celebración de elecciones municipales en diciembre de 2001 y, por otro, a que aproximadamente el 90% de los ayuntamientos iniciaron en 2002 la aplicación del Plan Oficial de Contabilidad de las Autarquías Locales - POCAL), decidimos esperar hasta mediados de abril de 2003 para comunicarnos con el personal de los ayuntamientos solicitando su colaboración, de forma que a partir de esa fecha contactamos telefónicamente con los trescientos ocho ayuntamientos de la muestra. Hemos de señalar que, si bien inicialmente encontramos mucha apertura y buena voluntad para la cumplimentación del cuestionario, se nos advirtió que el reenvío de los mismos se retrasaría por lo que establecimos como fecha límite para la recepción de los cuestionarios finales de mayo de 2003. Durante ese período nos mantuvimos permanentemente en contacto telefónico con los ayuntamientos a fin de recordar a sus responsables la necesidad de acelerar el proceso.

En total, recibimos 96 cuestionarios, lo que representa el 31,17% de la población objeto de estudio. Sin embargo, tras realizar un primer análisis de las respuestas ofrecidas, se descartaron dos cuestionarios, por considerar que sus datos no eran válidos, con lo que la muestra definitiva quedó constituida por 94 ayuntamientos (30,52% de la población).

### 3.3.- ANÁLISIS DE LOS RESULTADOS RESULTADOS

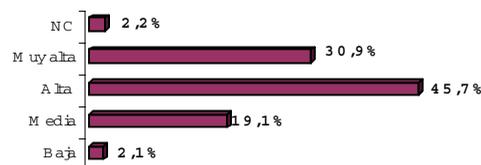
Como hemos señalado anteriormente, un aspecto básico dentro del modelo de Nueva Gestión Pública es la consideración del ciudadano como “cliente activo” y no como un mero receptor pasivo de los servicios públicos. Dada la estrecha relación existente entre esta orientación al ciudadano y la adopción de la filosofía de gestión de la calidad total en el sector público, nos ha parecido interesante conocer la importancia atribuida por los ayuntamientos objeto de estudio a la figura del ciudadano como cliente. A este respecto, como puede observarse en el gráfico 1, casi el 90% de los encuestados han otorgado una importancia alta o muy alta al ciudadano como cliente señalando que dicha importancia se materializa, sobre todo, en la consideración de las características de la población a la hora de definir los distintos aspectos relacionados con la prestación de los servicios locales.

Gráfico 1 - Importancia atribuida al ciudadano como cliente



A continuación, hemos preguntado acerca de la introducción en las entidades públicas de valores asociados a la búsqueda de la calidad total en la prestación de los servicios. A este respecto, los resultados recogidos en el gráfico 2 indican que el 76,6% de los ayuntamientos analizados han atribuido una elevada importancia (alta o muy alta) a la obtención de mayores niveles de calidad en los servicios públicos que prestan.

Gráfico 2 - Importancia atribuida a la calidad



Profundizando más en esta cuestión, hemos consultado a los

ayuntamientos acerca de la elaboración por parte de los mismos de Cartas de Servicio en las que se reflejen los compromisos de calidad de la entidad y que, a la vez, sirvan de base para adecuar la oferta de los servicios locales a las expectativas de los usuarios y realizar la evaluación de los niveles de calidad alcanzados en la prestación de dichos servicios. A este respecto, hemos de señalar que sólo en el 23% de los ayuntamientos de la muestra se han elaborado Cartas de Servicio. Este resultado contrasta no sólo con el alto grado de importancia que los encuestados habían afirmado que se atribuye en sus entidades al logro de la calidad en la prestación de los servicios públicos sino también con el hecho de que la elaboración de las Cartas de Calidad en los Servicios Públicos es obligatoria en Portugal desde 1993. Asimismo hemos de señalar que existen diversas instituciones de consumidores y asociaciones de calidad, principalmente la Asociación Portuguesa de Derecho del Consumo (APDC), que reclamaron su adopción. Por otro lado, nos ha parecido interesante conocer el grado en que las entidades de la muestra han puesto en práctica otras iniciativas relacionadas con la búsqueda de la calidad en la prestación de los servicios municipales. En concreto, hemos preguntado acerca de tres aspectos: (a) si los ayuntamientos objeto de estudio han especificado y divulgado unos niveles de calidad que se comprometen a alcanzar en la prestación de los servicios públicos, (b) si dichas entidades elaboran algún tipo de indicadores de calidad que permitan medir el cumplimiento de los niveles de calidad fijados y divulgados y (c) si en los ayuntamientos existen medios para recibir y responder a las reclamaciones y sugerencias por parte de los usuarios en relación a los servicios que reciben. Los resultados obtenidos han sido recogidos en la tabla 1.

En relación al primer punto, en la tabla 1 se observa que el 50% de los encuestados han considerado como nulo o bajo el grado en que en su entidad se han establecido unos niveles de calidad que representen objetivos a alcanzar en la prestación de los servicios municipales, mientras que en un 33% de los casos el grado en que los ayuntamientos analizados han especificado los niveles de calidad a obtener para los servicios públicos puede calificarse de medio y menos del 10% de las entidades ha valorado el grado de determinación de niveles de calidad como alto o muy alto.

Por otro lado, en dicha tabla también puede observarse que una gran parte de los ayuntamientos que integran la muestra objeto de estudio no elaboran indicadores de calidad de ningún tipo (38,3%) y sólo tres de las entidades analizadas (3,2%) afirman que el grado de desarrollo de dichos indicadores es alto. Profundizando en esta cuestión hemos de señalar que, si bien en el momento de rellenar el cuestionario la mayoría de las entidades analizadas carecían de indicadores de gestión de cualquier tipo o se encontraban en una fase de estudio planteándose la necesidad y la conveniencia de la implantación de dichos instrumentos de gestión, con carácter general los indicadores de excelencia, orientados a evaluar los niveles de calidad alcanzados en la provisión de los distintos servicios públicos tanto en relación a unos estándares fijados como a las expectativas previas de los ciudadanos como usuarios de dichos servicios, se encuentran entre los tipos de indicadores de gestión que presentan un menor grado de desarrollo en las entidades analizadas.

No obstante, es importante señalar que los entrevistados han reconocido la importancia que tendría para su entidad el contar con estos indicadores como instrumentos básicos para avanzar en el logro del objetivo de calidad en el servicio, al tiempo que han señalado como principales razones de su escaso desarrollo la intangibilidad y heterogeneidad de los servicios públicos que, junto con el carácter interactivo que presenta la prestación de los mismos y la falta de homogeneidad en el comportamiento de los agentes implicados (proveedores y usuarios de los servicios), dificultan notablemente tanto la definición de los estándares de calidad del servicio como la medición de los niveles de calidad alcanzados.

Volviendo a los resultados recogidos en la tabla 1, hemos de señalar que la iniciativa más desarrollada en los ayuntamientos portugueses desde el punto de vista de la búsqueda de la calidad en la prestación de los servicios ha sido la implantación de mecanismos para la recogida de respuestas, reclamaciones y sugerencias por parte de los usuarios en relación a los servicios que reciben cuyo grado de implantación puede considerarse como medio-alto en un 53,2% de los casos frente al 13,8% de entidades que han señalado que carecen de este tipo de iniciativas. Estos resultados deben valorarse teniendo en cuenta que, como hemos señalado anteriormente, desde el 1 de enero de 1997

todos los servicios y organismos de la Administración Pública portuguesa están obligados a contar con un libro de reclamaciones.

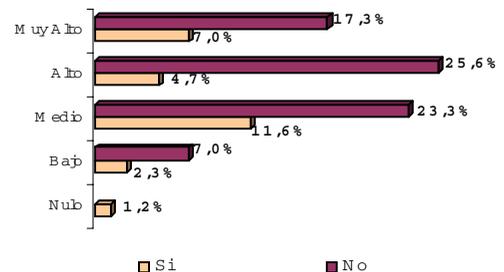
**Tabla 1 – Iniciativas para la gestión de la calidad en la prestación de los servicios municipales**

	Nulo		Bajo		Medio		Alto		Muy alto		NC		Total	
	frec	%	frec	%	frec	%	frec	%	frec	%	frec	%	frec	%
Determinación de los niveles de calidad que se comprometen a alcanzar en la prestación de los servicios públicos,	21	22,3	26	27,7	31	33,0	8	8,5	1	1,1	7	7,4	94	100
Elaboración de algún tipo de indicadores de calidad que permitan medir el cumplimiento de los niveles fijados y divulgados	35	38,3	21	22,3	27	28,7	3	3,2	--	--	7	7,4	94	100
Existencia de medios para la recogida de respuestas, reclamaciones y sugerencias por parte de los usuarios	13	13,8	23	24,5	40	42,6	10	10,6	1	1,1	7	7,4	94	100

En un paso siguiente, hemos procedido a cruzar los datos recogidos en la tabla 1 en relación a las tres iniciativas para la gestión de la calidad en la prestación de los servicios públicos con las respuestas obtenidas respecto a la elaboración de Cartas de Servicio por considerar que ésta lleva implícitos, de alguna manera, la fijación y divulgación de los niveles de calidad a alcanzar en la prestación de los servicios públicos locales, el desarrollo de indicadores para evaluar el desempeño obtenido y la puesta en marcha de instrumentos de feedback que permitan conocer las percepciones de los usuarios de los servicios sobre la calidad de los mismos en relación a sus expectativas previas.

Así, en primer lugar, recogemos en el gráfico 3 los datos cruzados entre la elaboración de las Cartas de Servicio por un ayuntamiento y la especificación y divulgación por parte del mismo de unos niveles de calidad a alcanzar en la prestación de los servicios públicos. En dicho gráfico se observa que casi un 5% de los ayuntamientos que han desarrollado Cartas de Servicio han señalado, sin embargo, que sólo especifican en un grado bajo los niveles de calidad a alcanzar en la prestación de los servicios, mientras que, por el contrario, un 7% de las entidades que han señalado que el grado en que dichos niveles han sido especificados y divulgados es alto no elaboran Cartas de Servicio.

**Gráfico 3 - Relación entre la elaboración de cartas de servicio y la fijación de niveles de calidad**



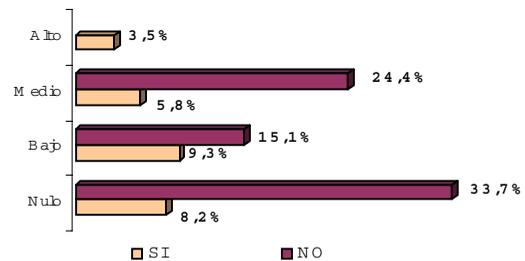
Estos resultados nos han llevado a efectuar un test  $\chi^2$  o de Pearson para evaluar la independencia existente entre ambas variables. Así, como se observa en la tabla 2, el grado de significación obtenido en dicho test ha sido del 5%, lo que no nos permite rechazar la hipótesis nula de independencia entre las variables ( $p = 0,271$ ).

**Tabla 2 – Resultados del test  $\chi^2$  sobre la relación entre la elaboración de Cartas de Servicio y la fijación de niveles de calidad**

	Valor	df	Asymp. Sig. (2-sided)
Pearson Chi-Square	5,165	4	0,271

Con respecto a la relación entre la elaboración de las Cartas de Servicio por parte de un ayuntamiento y el desarrollo de indicadores de calidad, los resultados recogidos en el gráfico 4 indican que sólo el 9,3% de los ayuntamientos que han afirmado que elaboran Cartas de Servicio señalan también que han diseñado en un grado medio-alto indicadores de excelencia para evaluar la calidad en la prestación de los servicios. Por otro lado, hay casi un 50% de los ayuntamientos que no tienen Cartas de Servicio y en los cuales el grado de desarrollo de indicadores de calidad ha sido calificado como bajo o nulo.

**Gráfico 4 - Relación entre la elaboración de cartas de servicio y de indicadores de calidad**



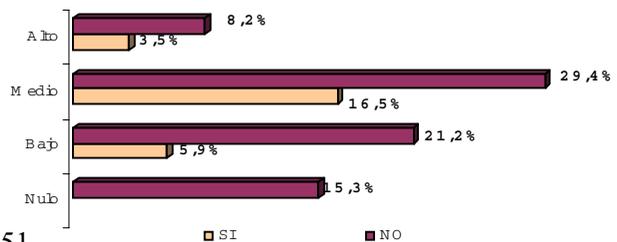
A este respecto, a diferencia de lo que ocurría en el caso anterior, aquí el valor del test  $\chi^2$  o de Pearson es estadísticamente significativo (tabla 3), lo que nos lleva a rechazar la hipótesis nula de independencia entre ambas variables ( $p = 0,010$ ), por lo que podemos afirmar que existe una relación positiva entre la elaboración de Cartas de Servicio y el desarrollo de indicadores de excelencia.

**Tabla 3 – Resultados del test  $\chi^2$  sobre la relación entre la elaboración de Cartas de Servicio y el desarrollo de indicadores de calidad**

	Valor	df	Asymp. Sig. (2-sided)
Pearson Chi-Square	11,327	3	0,010

Por último, hemos cruzado los datos relativos a la elaboración de Cartas de Servicio y la existencia en los ayuntamientos de medios de recogida de respuestas, reclamaciones y sugerencias de los usuarios de los servicios públicos acerca de la calidad de los mismos. Así, como puede observarse en el gráfico 5, un 37,6% de los ayuntamientos que afirman que han implantado en un grado medio o alto algún tipo de mecanismo de interacción con los

**Gráfico 5 - Relación entre la elaboración de Cartas de servicio y la existencia de medios de recogida de respuestas, reclamaciones y sugerencias de los usuarios**



usuarios no han elaborado todavía Cartas de Servicio, mientras que, de aquellos ayuntamientos que si cuentan con Cartas de Servicio, sólo el 20% ha calificado de medio o alto el grado de implantación de dichos mecanismos.

Al igual que en el caso anterior, aquí el valor del test  $X^2$  o de Pearson es estadísticamente significativo (tabla 4), lo que nos lleva a rechazar la hipótesis nula de independencia entre ambas variables ( $p = 0,076$ ).

**Tabla 4 - Resultados del test  $X^2$  sobre la relación entre la elaboración de Cartas de Servicio y la existencia de medios de recogida de sugerencias y reclamaciones**

	Valor	df	Asymp. Sig. (2-sided)
Pearson Chi-Square	6,873	3	0,076

En un paso siguiente, hemos procedido a cruzar los datos obtenidos en relación a la consideración por parte del ayuntamiento de la figura del ciudadano como cliente y la importancia atribuida por el mismo a la obtención de la calidad en la prestación de los servicios públicos, por entender que debería existir una relación positiva entre ambos aspectos en la idea de que el desarrollo de una gestión pública más orientada a los ciudadanos, que responda a sus preferencias y necesidades, debería llevar a los ayuntamientos a preocuparse por ofrecerles una mayor calidad en los servicios.

Así, como se observa en la tabla 5, el 26,4% y el 24,2% de los encuestados han otorgado, respectivamente, una importancia muy alta y alta a ambos aspectos, mientras que sólo el 3,3% de los encuestados que habían valorado como alta la importancia de la búsqueda de la calidad han otorgado un valor bajo o medio a la figura del ciudadano como cliente.

**Tabla 5 – Relación entre la importancia atribuida al ciudadano como cliente y la calidad**

		IMPORTANCIA ATRIBUIDA A LA CALIDAD			
		BAJA	MEDIA	ALTA	MUY ALTA
IMPORTANCIA ATRIBUIDA A LA FIGURA DEL CIUDADANO	BAJA	0,0%	0,0%	1,1%	0,0%
	MEDIA	0,0%	6,6%	2,2%	1,1%
	ALTA	1,1%	9,9%	24,2%	3,3%
	MUY ALTA	1,1%	3,3%	19,8%	26,4%

Desde un punto de vista estadístico, el test  $X^2$  o de Pearson aplicado a dichas variables nos permite contrastar la hipótesis de independencia entre las mismas. En este sentido, a tenor de la información recogida en la tabla 6 se verifica que el valor 31,231 obtenido en dicho test es estadísticamente significativo ( $p < 0,001$ ) lo que nos lleva a rechazar la hipótesis de independencia entre ambas variables. De esta forma, la asociación entre las mismas viene dada por la medida de asociación Kappa, cuyo valor en este caso es 0,334, lo que nos permite rechazar la hipótesis nula de no concordancia entre las variables, si bien hemos de señalar que dicho valor nos indica que estadísticamente dicha asociación es débil.

**Tabla 6 – Resultados del test  $X^2$  sobre la relación entre la importancia atribuida al ciudadano como cliente y a la calidad**

	Valor	df	Asymp. Sig. (2-sided)
Pearson Chi-Square $X^2$	31,231	9	0,000
Kappa	0,334	0,079	4,401

Finalmente, hemos procedido de forma similar para relacionar la importancia atribuida por los ayuntamientos objeto de estudio a la figura del ciudadano como cliente con la elaboración por parte de los mismos de Cartas de Servicio. En este caso, el valor obtenido en el test  $X^2$  de Pearson ha sido de 2,212 con un nivel de significación del 5% lo que no nos permite rechazar la hipótesis nula de independencia entre ambas variables (tabla 7).

**Tabla 7 – Resultados del test  $X^2$  sobre la relación entre la elaboración de Cartas de Servicio y la consideración del ciudadano como cliente**

	Valor	df	Asymp. Sig. (2-sided)
Pearson Chi-Square $X^2$	2,212	3	0,530

#### IV.- CONCLUSIONES

A lo largo de las páginas precedentes hemos venido reflexionando acerca de la importancia de que se implante en las entidades públicas una filosofía de búsqueda de la calidad total orientada a la satisfacción del ciudadano. Sin embargo, hemos constatado que, pese a la creciente proliferación en el sector público de iniciativas asociadas a la gestión de la calidad total, existen una serie de dificultades para su implantación derivadas, fundamentalmente, de la propia naturaleza y características de la actividad pública y de las peculiaridades que la misma presenta frente a la gestión privada.

En el caso de Portugal, los resultados obtenidos nos permiten afirmar que, pese al trabajo realizado y a las iniciativas desarrolladas por el Gobierno, lo cierto es que las técnicas de gestión de calidad, principalmente las Cartas de Servicio y los indicadores de excelencia, aún están poco implantadas en los ayuntamientos portugueses. Estos resultados nos llevan a pensar que todavía no se ha consolidado completamente en los ayuntamientos la percepción de la calidad como un valor importante desde el punto de vista de la satisfacción de las necesidades de los ciudadanos considerados como clientes y que la importancia que se otorga a la búsqueda de la calidad en la prestación de los servicios públicos como objetivo a alcanzar no se ve correspondida por la puesta en práctica de iniciativas reales para su logro.

#### BIBLIOGRAFÍA

- BELTRAMI, M. (1992): "Qualità e pubblica amministrazione", *Economia e Diritto del Terziano*, n° 3, pp. 669-781.  
 BROADBENT, J y LAUGHLIN, R. (1998): "Resisting the "new public management": absorption and absorbing groups in schools and GP

## CITIES IN COMPETITION

practices in the UK”, *Accounting, Auditing and Accountability Journal*, vol. 11, nº 4.

CASSELL, M. (2000): “Divides and rules”, *Financial Management*, septiembre, pp. 40-41.

CASTELLÓ TALIANI, E y LIZCANO ÁLVAREZ, J. (1998): “La mejora de las entidades públicas en la Europa del Euro. Papel del sistema ABC/ABM” en *El Euro y la Contabilidad de Gestión en la Competitividad Empresarial*, Blanco Ibarra (coord), Ed AECA, cap. 11, pp. 231-255

COMMOM, R. (1997): “The new public management and policy transfer: the role of international organizations”, *Beyond the new public management: changing ideas and practices in governance*, en Minogue, M.; Polidano, C. y Hulme, D. (eds), Edward Eglar Publishing, Londres, pp. 59-75.

CHALLIS, L.; FULLER, S.; HENWOOD, M.; KLEIN, R.; PLOWDEN, W.; WEBB, A.; WHITTINGHAM, P. y WISTOW, G. (1994): “Investigating Policy Coordination: issues and hypotheses”, en *Public Sector Management. Theory, critique & practice*, McKeivitt, D. y Lawton, A. (eds.), Sage publication, Londres, pp. 171-190.

CHIAS, J. (1996): *Marketing público: por un gobierno y una administración al servicio público*, McGraw-Hill, Madrid.

HOOD, C. (1991): “A public management for all seasons”, *Public Administration*, vol. 69, primavera, pp. 3-19

LEEUEW, F.L. (1996): “Performance auditing, new public management and performance improvement: questions and answers”, *Accounting, Auditing and Accountability Journal*, vol. 9, nº 2.

LÜDER, K. (1995): “Local Governmental Accounting in Germany”, en *International Research in Public Sector Accounting, Reporting and Auditing*, Montesinos Julve, V. y Vela Bargués, J.M. (eds.), Instituto Valenciano de Investigaciones Económicas, pp. 9-24.

MAP (1991): *La Administración al servicio público*, segunda edición, Ministerio para las Administraciones Públicas, Madrid.

MINOGUE, M. (1997): “Changing the state: concepts and practice in the reform of the public sector”, en *Beyond the new public management: changing ideas and practices in governance*, Minogue, M.; Polidano, C. y Hulme, D. (eds), Edward Eglar Publishing, London, pp. 17-37.

MINOGUE, M.; POLIDANO, C. y HULME, D. (eds) (1997): *Beyond the new public management: changing ideas and practices in governance*, Edward Eglar Publishing, Londres.

MONTESINOS JULVE, V. (1998): “La legitimación del sector público a través de su reforma y su control”, en *Ética Pública e Control Externo Público*, Constela Acauso, F.J (coord.), pp. 91-135. Santiago de Compostela, Consello de Contas de Galicia.

MONTESINOS JULVE, V. y GIMENO RUIZ, A. (1998): “Contabilidad y Control en el marco de La Nueva Gestión Pública”. ponencia presentada en la *IV Jornada de Trabajo sobre Contabilidad de Costes y Gestión*, ASEPUC, noviembre, pp. 145-172.

MOORE, M.H. (1998): *Gestión Estratégica y Creación de Valor en el Sector Público*, Ediciones Píados Ibérica, S.A., Barcelona.

POLIDANO, C.; HULME, D. y MINOGUE, M. (1997): “Conclusions: lloking beyond the new public management”, en *Beyond the new public management: changing ideas and practices in governance*, Minogue, M.; Polidano, C. y Hulme, D. (eds), Edward Eglar Publishing, Londres, pp. 278-293.

RUIZ-OLALLA CORCUERA (2001): *Gestión de la calidad del servicio a través de indicadores externos*, Monografías AECA, Asociación Española de Contabilidad y Administración de Empresas, Madrid.