

ORGANIZACION Y DECISION:
LOS PROCESOS DE DECISION ESTRATEGICA
Y SU EXPLICACION.*

DAVID J. HICKSON,** RICHARD J. BUTLER,
DAVID CRAY, GEOFFREY R. MALLORY
Y DAVID C. WILSON.

Resumen

Las decisiones estratégicas moldean el curso tomado por una organización, sea ésta parte del sector público o del sector privado. En este artículo se reporta un análisis de 150 casos de toma de decisiones estratégicas en organizaciones de propiedad tanto pública como privada. Se identifican tres tipos de procesos de toma de decisiones, esporádicos, fluidos y constreñidos. Se examinan las diferencias debidas a la naturaleza de la materia sujeta a decisión y a la naturaleza de la organización. Se describen las diferencias en la inclinación a procesos de toma de decisión esporádicos por parte de la administración de organizaciones de propiedad pública.

Palabras claves: *Estudios organizacionales, tomas de decisiones estratégicas, organizaciones públicas y privadas.*

La toma de decisiones es parte central de lo que lo que hacen los administradores y los gerentes. Cuando concierne a importantes asuntos estratégicos no es algo que ellos hacen individualmente sino parte de un proceso social compartido con muchas otras personas que puede extenderse por un largo período de tiempo. No es algo en lo que siempre se tenga éxito en lograr lo que se intentaba y no siempre queda claro que era lo que se intentaba, pero, no obstante, las decisiones

* Este artículo se publica también en la revista británica **Public Administration**, 1990.

** Centro de Gerencia de la Universidad de Bradford, Inglaterra y Universidad de Alberta, Canadá.

estratégicas son fundamentales en términos del destino de las organizaciones. Este artículo explora 150 casos de tales decisiones en 30 organizaciones públicas y privadas en Gran Bretaña, cómo se llegó a las mismas y por qué se llegó a algunas de ellas de una cierta manera y no de otra.

Tópicos de decisión

¿Cuáles son las decisiones estratégicas que determinan el curso de una organización? ¿Cuántas clases de esas decisiones existen las cuales, agregadas para todas las organizaciones de los sectores tanto público como privado, moldean el curso de una sociedad? Los estudios de la Universidad de Bradford sobre la toma de decisiones estratégicas en organizaciones británicas (de los cuales se ofrece una descripción completa en Hickson et al., 1986) clasificaron 150 decisiones en diez categorías de contenido de acuerdo al objeto de la decisión. Esas categorías son presentadas en la Tabla 1 junto a ejemplos del objeto de decisión cubierto.

Como puede observarse, casi cualquier cosa puede emerger súbitamente y tomar importancia para las organizaciones a los ojos de aquellos en la cúpula, no solamente las instalaciones de computadoras o el lanzamiento de productos o las inversiones que han atraído gran atención de periodistas e investigadores.

Los tópicos más frecuentes fueron decisiones de re-equipar, reconstruir o reorganizar, como demuestran las 23 decisiones relacionadas a asuntos tecnológicos y las 22 que implicaron 'reorganizaciones'. En segundo lugar aparecen las elaboraciones de planes, los ajustes de presupuestos y los compromisos en torno a requerimientos de procesamiento electrónico de datos, decisiones todas estas del tipo "control", así como decisiones tipo mercado o 'dominio' como las referidas a asuntos de precio, distribución e imagen. Decisiones en torno a nuevos 'servicios' y 'productos' no fueron de una proporción tan alta como podría haberse asumido, ya que en conjunto alcanzan a menos de un quinto del total. El número de decisiones desciende desde las decisiones sobre distintos tópicos de 'personal', por ejemplo, la reclasificación completa del staff o la sindicalización, pasando por los tópicos de 'frontera' sobre propuestas de 'takeover' y alternativas similares,

* Se conserva la expresión en inglés "takeover" a falta de un equivalente en español que denote la adquisición agresiva de una firma por parte de otra firma o por un grupo comprador sin la anuencia de los actuales propietarios y administradores de la firma adquirida. (Nota del Traductor).

TABLA 1
TOPICOS DE DECISION

CATEGORIA DE TOPICO	n	EJEMPLOS
1. TECNOLOGIAS	23	Equipo y/o premisas, eg., invertir en una maquinaria o nuevos edificios, comprar un aeroplano de 'nueva generación', cerrar un pabellón geriátrico.
2. REORGANIZACIONES	22	Reestructuraciones internas, e.g., insertar un nivel regional entre las divisiones y las oficinas centrales, fusionar departamentos, cambiar divisiones internacionales hacia subsidiarias ('hacerlas domésticas' en los países huéspedes).
3. CONTROLES	19	Planeamiento, presupuestos y requisitos de procesamiento de datos, e.g., establecer lo que debe ser el 'plan estratégico' de 5 años o el 'plan de negocios' anual, decidir la compra de un computador.
4. DOMINIOS	18	Mercadeo y distribución, e.g., eliminar los almacenistas y distribuir directamente, introducir cuentas bancarias "sin cargo", estandarizar un nombre para todas las divisiones de la compañía.
5. SERVICIOS	16	Servicios nuevos, expandidos o reducidos, e.g., lanzar una forma novedosa de grado universitario interdisciplinario, incrementar la vivienda municipal, decrementar los servicios aéreos hacia Europa.
6. PRODUCTOS	12	Nuevos productos, e.g., lanzar una nueva cerveza, un nuevo tipo de cemento, generar electricidad.
7. PERSONAL	12	Evaluación del desempeño, entrenamiento, sindicatos, e.g., adoptar un primer acuerdo en cuanto a productividad, usar consultores para reclasificar todo el staff, resistir la sindicalización.
8. FRONTERAS	11	Compras de y fusiones con otras organizaciones, e.g., comprar una compañía subsidiaria, fusionar centros universitarios.
9. INSUMOS	9	Finanzas y otros insumos, e.g., reunir fondos mediante la emisión de acciones o (en el caso de un gobierno local) mediante una lotería, o cambiar los suplidores de componentes de insumo.
10. LOCALIZACIONES	8	Localización y dispersión de locales, e.g., construir una nueva planta en el extranjero, mudar las oficinas principales de la compañía, reducir la dispersión (cerrando regionales).
TOTAL	150	

a 'insumos' en términos de dinero o materiales y, finalmente, a las ocho decisiones sobre 'localización' de oficinas centrales o plantas principales. Las decisiones relativas a 'localización' no ocurrieron con frecuencia puesto que la mayor parte de las organizaciones permanecieron en un mismo sitio la mayor parte del tiempo.

Por lo visto, no es sólo el mundo externo de una organización y los resultados externos los que son estratégicos para esa organización, sino también asuntos internos tales como la reorganización o problemas de personal. Además estas diez clases de tópicos tienen carácter estratégico para toda clase de organizaciones. Lo que es estratégico en una forma de organización tiende a serlo en otras también. No hay claras diferencias en términos de frecuencia entre, digamos, organizaciones grandes y pequeñas, ni entre organizaciones públicas y privadas (aunque la muestra puede haber reducido las probabilidades de que algunas diferencias se hicieran evidentes). La única diferencia detectada fue una tendencia en las organizaciones de servicio a tener proporcionalmente más decisiones de reorganización. Sus élites deciden añadir (o remover) un nivel en la jerarquía, tal como un nivel regional entre las oficinas locales y las centrales, o fundir o agregar departamentos, con más frecuencia de lo que lo hacen sus contrapartes en el sector manufacturero. Esto fue observado para servicios privados tales como financieros o de transporte, así como en servicios públicos tales como educación, salud o servicios básicos. Por lo tanto las élites en las organizaciones de servicio parecen pensar que los servicios ofrecidos pueden ser mejorados por medio de reajustes continuos de la organización que provee de los mismos, mientras que las organizaciones de manufactura mantienen sus ojos en el producto y se inclinan menos a prestar atención a la estructura organizacional en sí misma.

Sin embargo, tal como la Tabla 1 muestra, todos los gerentes y administradores se preocupan más a menudo por decisiones relativas al equipo y/o las premisas que constituyen la tecnología de sus organizaciones. Si están en el sector manufacturero ellos se muestran repetidamente interesados en las posibilidades de re-equipamiento o reconstrucción, si están en el sector de transporte aéreo se interesan en posibles nuevos aeroplanos, si están en el sector de servicios de salud se interesan en costosos 'scanners' y equipos similares, y así por el estilo.

Los escenarios para las decisiones

A estas decisiones se llega a través de procesos que involucran, con frecuencia durante largos períodos, a varios altos administradores y gerentes, y, en distintos momentos, a representantes políticos en el sector público, o a directores no-ejecutivos externos en el sector privado. Los asuntos que surgen para ser objeto de decisión, los cuales dan lugar a estos procesos de toma de decisiones en la cúspide, pueden ser concebidos como teniendo dos componentes inherentes (Figura 1). Ellos suscitan **problemas** e implican **intereses**.

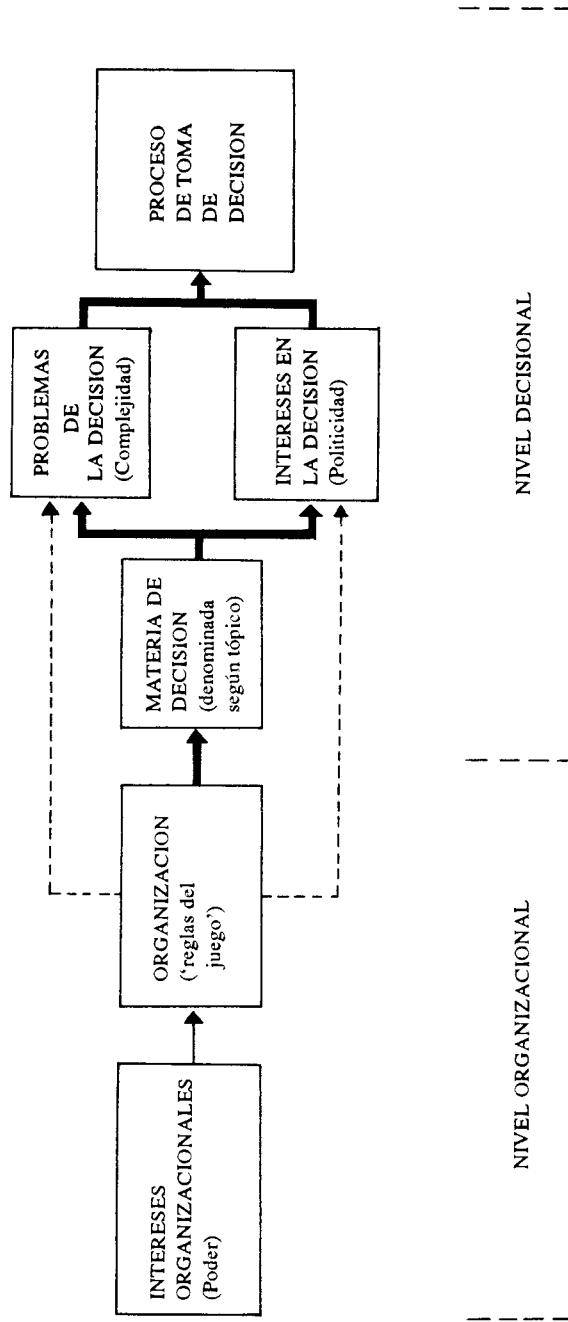
Los problemas suscitados varían en complejidad, siendo algunas veces menos complejos y otras veces más complejos. Por ejemplo, en el sector privado las alternativas posibles para incluso el tópico más ampliamente compartido pueden ser sopesadas en el lenguaje preciso de la capitalización, las proporciones financieras, las tendencias de producción, etcétera. Hay riesgos, por supuesto, pero los involucrados saben que es lo que tiene que ser considerado y sólo el departamento financiero y el sub-comité de finanzas de la Junta de Directores se ven estrechamente envueltos en la decisión, junto a los asesores financieros externos y a los bancos. Se pueden hacer y comparar cálculos. Así fue el caso de un gigante conglomerado multinacional de seguros incluido en nuestro estudio, en el que incluso una gran emisión de acciones, sin precedentes, pudo ser decidida sin contratiempos.

Mucha más complejidad ha de ser encarada cuando está en discusión una reorganización sustancial. Los obstáculos a éste o aquel curso de acción no son ya fácilmente anticipados. Toda persona cuyo trabajo y futuro pueden ser afectados directamente se encuentra profundamente interesada, y así también muchos otros quienes anticipan que, más tarde o más temprano, pueden ser indirectamente afectados. Ahora es difícil para todos, sin importar el punto de vista que suscriban, el presentar evidencia convincente en favor de su posición, clara a los ojos de los demás. Hay demasiados imponderables y no hay cifras seguras. Esta fue la dificultad encontrada cuando se tomaba una decisión en una municipalidad en términos de la fusión de departamentos.

La Figura 1 presenta procesos de toma de decisión que resultan del **grado de complejidad** de los problemas a decidir así como del **grado de politicidad** de los intereses involucrados en la decisión. En otras palabras, los procesos difieren tanto en términos de los problemas con

FIGURA 1
MODELO DE TOMA DE DECISIONES

(Adaptado de Hickson et al., 1986)



los que se trata como en términos de los diferentes intereses que tienen que ser acomodados. Los intereses implicados en un tópico difieren de los implicados en otro. No hay necesidad de explicar que algunos asuntos son mucho más políticos, en el sentido generalizado del término (que no se refiere a política de partidos), que otros.

De esta manera mientras un asunto importante implica sólo un limitado conjunto de intereses de parte de los directores de asuntos legales y financieros, más los asesores externos y los suplidores de capital, una posible reorganización puede encontrar un tumulto de intereses diversos entre los diferentes departamentos, niveles jerárquicos y relacionados externos a la organización que se ven afectados, lo cual confiere mucho mayor politicidad a este proceso.

Las clases de problemas suscitados y las clases de intereses implicados son conformados por el **escenario organizacional**, como sugiere la Figura 1. El marco de referencia del poder es diferente en los sectores público y privado, por ejemplo, y determina las "reglas de juego". Estas, a su vez, fijan -por un período de tiempo, si no permanentemente- cuáles son los tópicos de decisión permitidos y cuáles no lo son. Sus normas o "reglas" gobiernan lo que es mencionable o no mencionable ("ellos no te dejarán plantear eso de nuevo"), cuáles intereses cuentan ("cualquier cosa que hagamos tendremos que tomarles en cuenta") y cómo se deben hacer las cosas ("no irás a ninguna parte con esto a menos que X sepa acerca de ello primero").

Esta fue la manera de pensar que guió al equipo de investigación de Bradford en su tarea de ampliar la perspectiva sobre la toma de decisiones estratégicas en todo tipo de organizaciones.

Muestra y Recolección de datos

Los datos acerca de 150 casos de toma de decisión estratégica fueron obtenidos mediante entrevista en 144 casos, y por medio de métodos de estudio intensivo de casos en los otros seis casos. La recolección de datos, hecha por completo en Gran Bretaña, tuvo lugar 1974 y 1980, especialmente en los años 1977 a 1980. Los procesos de toma de decisión descritos a menudo tuvieron orígenes bastante remotos y la mayoría de ellos habían sido concluidos al momento en que la recolección de datos tuvo lugar, de manera que ellos tuvieron lugar a lo largo de períodos que transcurrieron desde mediados de los 60 hasta inicio de los 80.

La comunicación inicial con las organizaciones tuvo lugar mediante una carta al máximo ejecutivo de cada una de ellas, seguida por llamadas telefónicas cuando fue necesario. De todas las organizaciones con las que se entró en contacto aproximadamente dos tercios, es decir, 36 organizaciones, cooperaron. Estas variaron en tamaño de 100 a más de 50,000 empleados; 17 fueron de propiedad privada (empresas manufactureras, instituciones financieras, de transporte, etc.) y 13 de propiedad pública, estatal (distritos de servicio de salud, universidades, servicios básicos, etc.); 11 fueron empresas manufactureras (componentes de metal, vidrios, químicos, cervecerías) y 19 en el sector servicios (banca, seguros, aerolíneas, gobierno local, etc.). La mayoría fueron empresas relativamente prominentes; una gran proporción de ellas fueron empresas líderes a niveles nacional o internacional en los sectores privado o público, lo cual previene la publicación de algunos detalles de las historias de casos. Las empresas fueron seleccionadas a partir de directorios publicados y la selección se hizo con el propósito de obtener una representación tan pareja como fuera posible de una matriz de selección constituida en términos de dos dimensiones: propiedad privada y pública, por una parte, y manufactura y servicio, por la otra. Esta matriz de selección tuvo como objetivo el reflejar en lo máximo posible la diversidad de las organizaciones contemporáneas. No obstante, el conjunto de organizaciones en la muestra dependió de la colaboración personal de los gerentes puesto que aquellos en la cúspide, quienes estuvieron envueltos de manera central en los casos de toma de decisión tenían que estar dispuestos a ofrecer una considerable cantidad de informaciones acerca de decisiones que eran aun importante para ellos y que habían ocurrido lo suficientemente reciente como para ser fácilmente recordadas. Estos gerentes tenían también que estar dispuestos y en capacidad de ofrecer su tiempo a los investigadores. Como en toda investigación de este tipo, cualquier sesgo introducido vía la auto-selección de los participantes queda fuera de todo conocimiento.

En una entrevista inicial el máximo ejecutivo revisó la historia de la organización, sus productos y estructura básica, y sus relaciones externas. Se le pidió que propusiera decisiones importantes envolviendo más de sólo un departamento o sección y con amplios efectos, cinco de las cuales fueron elegidas para estudio. Cuando fue posible se trató de que esas cinco decisiones concernieran a las áreas de insumos, resultados,

tecnología central, personal y reorganización, pero este no fue un criterio estricto.

Se entrevistó a informantes que fueran testigos presenciales, centralmente envueltos en esas decisiones, tales como gerentes y directores de funciones en firmas, vice-rectores y decanos en universidades, miembros de equipos de dirección en distritos de salud y ejecutivos en gobiernos locales. Dado que el interés fue en información acerca de **procesos** de toma de decisiones los cuales tuvieron lugar a niveles de la alta gerencia, no se contactó a gerentes medios o empleados o sindicatos que no tendrían conocimiento de primera mano de las labores internas a aquel nivel. Los entrevistados fueron informantes ofreciendo información acerca de eventos, no respondientes hablando acerca de sí mismos; cada uno fue entrevistado extensivamente, a menudo más de una vez.

Cada entrevista empezó con una narrativa histórica de la secuencia de eventos como éstos se desarrollaron. Esta narración fue seguida por cuantiosas preguntas abiertas acerca de aspectos particulares de la historia que llevaron al informante a elaborar acerca de ciertos detalles de lo que había sucedido. Siete de estas preguntas fueron, además, estimadas en escalas de cinco puntos (por ejemplo, de influencia y de prevalencia de retrasos). Estos estimados proveyeron resúmenes precisos, mientras la narrativa proporcionó el significado.

En cada una de tres organizaciones, una empresa pública de servicio básico, una universidad y una empresa manufacturera privada, se estudiaron dos casos en mucho mayor profundidad por medio de métodos intensivos. Tres de estos casos fueron estudiados concurrentemente, como ellos se desarrollaban, y tres fueron reconstruidos históricamente mediante entrevistas, discusiones casuales, encuentros durante el almuerzo y estudios documentales con los gerentes de distintos departamentos. Esta labor estuvo a cargo de un investigador quien invirtió horas o días semanalmente durante dos a tres años en esas organizaciones. Estos seis estudios de caso son reportados por completo por Wilson (1980, 1982).

Tres Tipos de Proceso de Toma de Decisión

¿Cómo se llega a estos muchos tipos de decisiones sobre una tal variedad de tópicos? Los datos sugieren tres maneras principales. Estas tres maneras de toma de decisiones tienen que ver con la forma

como un tópico pasa a través de muchas manos en un proceso organizacional, o social, al nivel de la alta gerencia o administración. Aunque cada una no es más que un bosquejo, antes que una representación completa con cada detalle, los esquemas están claramente allí.

Estos son esquemas de **procesos esporádicos**, **procesos fluidos** y **procesos constreñidos**. Los tres tipos son derivados del análisis de 136 procesos de los cuales los datos, en la forma requerida, fueron completos. Una gran cantidad de variables de los procesos fue reducida a diez para el análisis final.

Las primeras tres de esas variables conciernen a la información. 'Experticio' se refiere al número de fuentes internas y externas, desde personal experto hasta consultores u otras organizaciones en el mismo campo, de quienes procede la información; 'disparidad' alude a la variabilidad en la calidad de la información, como es indicado por los diferentes grados de confianza que la gerencia tuvo en sus fuentes; y 'esfuerzo' se refiere a cómo se obtuvo la información, desde simplemente tenerla a mano en la experiencia y conocimiento de miembros del personal, o tenerla accesible en documentos, hasta la investigación dirigida a obtenerla o a crearla por medio de reuniones u otros medios que la sintetizaran a partir de diversas fuentes. Además de la clasificación en términos de interacción formal e informal (reuniones versus contactos más casuales), una característica del contenido de la interacción, 'amplitud de negociación', es representada por medio de una escala ordinal de siete categorías que van desde la decisión que no es sujeta a negociación en absoluto, por ejemplo, cuando un máximo ejecutivo obliga a aceptar una conclusión y deja poco espacio para la negociación entre los otros interesados, hasta tanta negociación que una decisión es adoptada cuando la negociación es aún inconclusa y el desacuerdo persiste. Hay entonces también las 'interferencias' del proceso con retrasos y los impedimentos encontrados, estos últimos indicados por medio de una escala de nueve puntos que va desde mínimo impedimento, cuando la materia que es objeto de decisión tiene que esperar por una serie de asuntos que requieren atención, pasando por impedimentos en forma de actividades de búsqueda y de solución de problemas, hasta máximo impedimento, en términos de resistencia por parte de una fuente externa a la organización.

El tiempo del proceso, el período de la toma de decisión que fue estudiada, va desde la primera acción que se recordara, que iniciara el

movimiento hacia una decisión, hasta la decisión en sí misma. Finalmente está el 'nivel de autoridad', en la organización o por encima de ésta, en el que el proceso termina como una decisión autorizada, siguiendo a la cual puede legítimamente proceder la implementación. El nivel más bajo en el cual una de estas decisiones fue autorizada fue el de la división semi-autónoma, el más alto fue el de las oficinas centrales nacionales o internacionales, y en medio se tuvo a los niveles de máximo ejecutivo y junta de directores o equivalente.

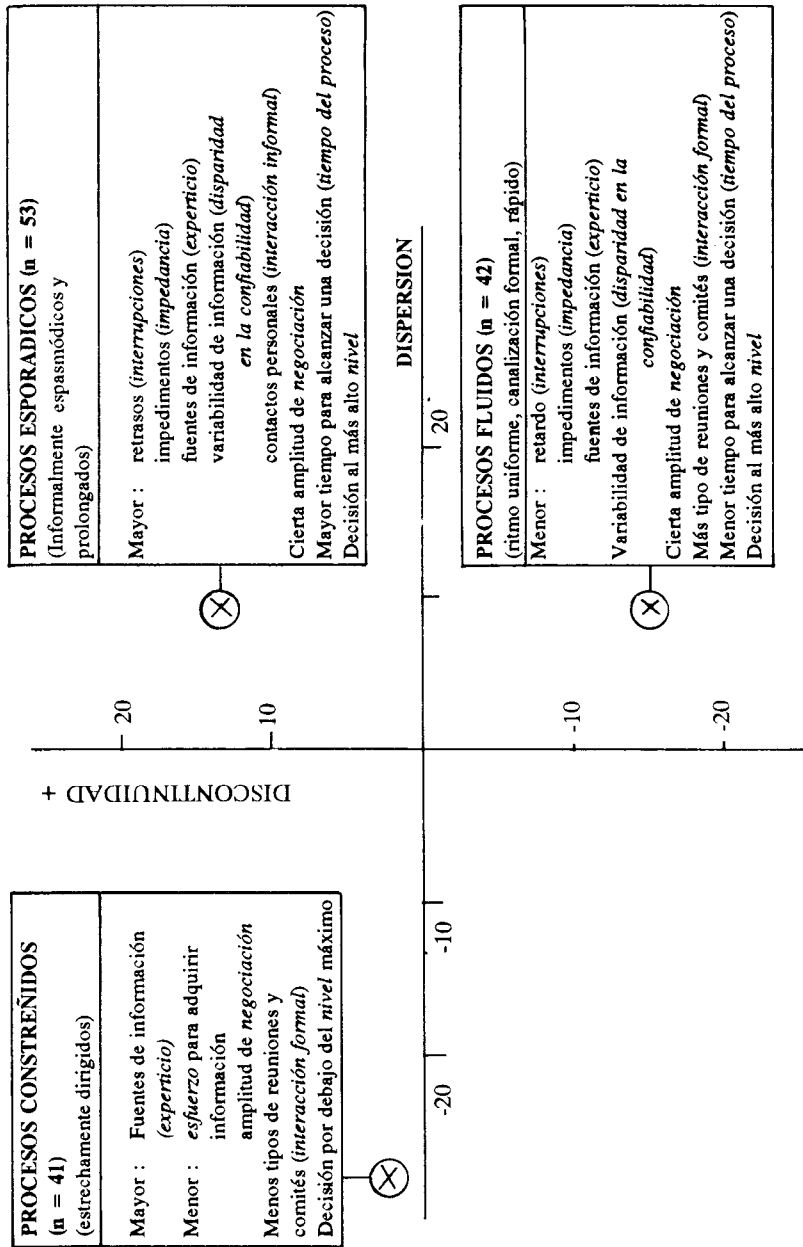
Se había hecho patente a partir de la familiaridad personal con las historias de casos el que algunas decisiones fueron hechas en una forma más fluida que otras, pero se requería del análisis más allá de esta intuición general para clasificar este gran número de casos, cada uno de los cuales describía un gran número de características de los procesos, para así determinar si se podía discernir un patrón. Se utilizó el método de análisis estadístico clasificatorio jerárquico ('hierarchical cluster analysis') por medio del cual se desarrolló una clasificación o agrupamiento tripartito de los casos (mediante la progresiva disminución de la suma de errores al cuadrado dentro de los agrupamientos), en el cual los casos dentro de cada grupo tienen más similitudes entre sí que los que ellos tienen con aquellos casos en los otros agrupamientos y, más vitalmente, cada agrupamiento es un tipo **significativo** (Anderberg, 1973: 183; Everitt, 1974: 59). Cada uno de estos agrupamientos denota algo sustancial acerca de los procesos y los tres juntos constituyen una representación balanceada puesto que los casos se dividieron niveladamente entre agrupamientos de 53, 42 y 41 procesos. Aproximadamente un tercio de todas las decisiones estratégicas pertenece a cada uno de los tres grupos.

Procesos Esporádicos

La primera de las tres maneras en las cuales puede ser adoptada una decisión estratégica es a través de un proceso de tipo esporádico. Un resumen de las características de éste y de los otros dos tipos aparece en la Figura 2.

En comparación con decisiones alcanzadas por medio de procesos **fluidos** o **constreñidos**, una decisión adoptada de una manera esporádica es propensa a encontrarse con más retrasos trastornadores debido a todo tipo de impedimentos, desde el tener que esperar un reporte hasta el encontrar resistencia. La información que se maneja

FIGURA 2
TRES FORMAS DE TOMAR DECISIONES
 (Nombres de las variables en itálicas)



habrá sido de calidad más desigual, puesto que se tuvo confianza en parte de la misma pero en otra parte se tuvo poca o ninguna confianza, y habrá provenido de una amplia variedad de fuentes. Habrá alguna amplitud de negociación durante una considerable cantidad de contactos informales y de discusiones que van y vienen. El arribar a una decisión habrá tomado más tiempo y la misma habrá sido adoptada al más alto nivel. Es decir, en términos de las variables resumidas en la Figura 2, el proceso probablemente habrá mostrado mayor impedimento, mayor interrupción, más fuentes de experticio entre las cuales hay mayores diferencias en términos de la confianza puesta en su información y puntos de vista respectivos, más interacción informal, alguna negociación, períodos de tiempo más prolongados y una autorización final teniendo lugar al más alto nivel.

Esto significa que en una tercera parte de las ocasiones en las que los altos gerentes o administradores entran en un proceso de toma de decisión, ellos probablemente emprenden una ruta zigzagueante que no terminara en uno o dos años o incluso en más tiempo. En la medida en que ellos hacen su camino se irán enfrentando con toda clase de obstáculos que retrasan el movimiento directo hacia una conclusión. Ellos tendrán que ponerse al margen mientras personal experto prepara estimados recientes o re-examina la capacidad de la organización, tendrán que hacer pausas hasta que se juzgue que es el tiempo apropiado para seguir adelante, tendrán que negociar entre ellos y con agentes externos tales como bancos y clientes. Ellos encontrarán que no toda la información que reunieron es confiable, de manera que tanto ellos como su personal tendrá que discernir en qué parte de la información pueden depositar confianza y lo que es mejor ignorar. Ellos se verán arrastrados a erupciones de activismo en pasillos y oficinas, en medio de los retrasos, cuando los asuntos se encuentran presentes en la mente de cada uno y las respuestas a preguntas son requeridas allí y entonces, hasta que la excitación decrece en la medida en que otras cosas se tornan aún más presionantes y demandan atención. **En breve, un proceso de toma de decisión de tipo esporádico es uno que es informalmente espasmódico y prolongado.**

Por ejemplo, fue un proceso esporádico el que llevó a la gerencia de una firma industrial nacionalizada a la decisión de comprar un tercio de las acciones en una compañía que era un gran comprador de sus productos. Esta decisión fue un intento de asegurar ventas futuras en

una situación en la que otras partes interesadas podían tomar completo control de esa compañía o en la que la misma podía quedar fuera de los negocios. Dos corporaciones petroleras multinacionales, una corporación química multinacional y otra industria nacionalizada, muy grande, estuvieron todas envueltas así como también la prospectiva subsidiaria, la cual quería asegurar fondos para su expansión, y todos los otros intereses querían expandir o, por lo menos, proteger la demanda de sus productos por parte de esta firma. El gobierno local, por otra parte, se oponía a la expansión sobre la base de argumentos ecológicos. La futura subsidiaria, por su parte, deseaba asegurar su futuro.

El proceso de toma de decisión en esta firma nacionalizada se desarrolló de una manera irregular. Intensas jornadas de trabajo por parte de personal departamental, consistentes en la generación de predicciones de costos y niveles de producción futuros y de estimados de la inversión que la subsidiaria podría hacer en una nueva planta si se le inyectaba capital, y espasmos de agitado ir y venir entre altos gerentes, fueron interrumpidos por pausas en las que se esperaba por las reacciones a los reportes y propuestas por parte de los otros intereses poderosos. Las bases financieras para la inyección de nuevo capital por medio de un 'takeover' estuvieron profundamente sometidas a la duda. El tiempo pasaba mientras sucesivos reportes y propuestas eran replanteados y rediscutidos una y otra vez por las organizaciones involucradas y sometidos a la renegociación para adecuarlos a sus intereses encontrados. La junta directiva de la industria nacionalizada hizo un compromiso de adquirir un tercio de las acciones en su firma cliente, conjuntamente con una de las corporaciones petroleras y la otra industria de propiedad estatal, cada una de las cuales adquirió también un tercio. Así llegó a su fin un proceso difícil y complicado.

Procesos fluidos

Los procesos **fluidos** son de muchas maneras el completo opuesto de los procesos esporádicos. Aunque ellos, también, permiten amplitud de negociación, no hay tanta actividad informal en los vestíbulos de los despachos ejecutivos o del bloque administrativo puesto que el proceso de decisión en su mayor parte es manejado en el escenario de reuniones relativamente formales. La mayor parte de la discusión es canalizada a través de equipos de proyectos, grupos de trabajo, sub-comités, juntas e instancias similares, y hay menos agitación en las esperas. Los impedimentos y retrasos son menos probables. Se consulta a menos fuentes

de experticio y existe, comparativamente, un más uniforme grado de confianza en sus opiniones y puntos de vista. Aunque es probable que la decisión sea también adoptada a un nivel jerárquico similarmente alto, la misma será alcanzada más rápidamente, en un período de meses antes que en años. En términos de las variables resumidas en la Figura 2, un proceso fluido, por lo tanto, tiende a ser comparativamente menos interrumpido, a tener menos impedimentos, menos fuentes de experticio con menos división entre estas en términos de la confianza puestas entre si, pasa a través de más clases de comites, experimenta menos negociación y en un corto período logra un resultado a un alto nivel de autorización.

Esto significa que casi un tercio de las decisiones estratégicas en la cúspide se desarrollan de un modo bastante fluido para producir una decisión realmente rápida. En este tipo de proceso los gerentes y administradores participan en un gran número de comités y organismos similares, pero estos procedimientos formalmente dispuestos, lejos de obstaculizar el camino parecen facilitar una conclusión relativamente rápida. Aunque cualquier reunión, considerada por separado, puede ser frustrantemente improductiva, el arreglo de estas reuniones asegura el que se avancen las cosas, si no en las reuniones por lo menos entre éstos y en anticipación a ellos. En estos procesos hay menos ocasiones en las que es necesario esperar por un tiempo apropiado, por la recopilación de reportes, o por la reconciliación de opuestos. Es posible avanzar a un ritmo uniforme, comparativamente, con por lo menos un claro grado de confianza en la información recolectada, aun y cuando el nivel de confianza pueda ser menor que lo deseable y a pesar de que exista alguna amplitud para la negociación en términos de la decisión posible. **En pocas palabras, un proceso de tipo fluido es uno con un ritmo uniforme, formalmente canalizado y acelerado.**

Una decisión adoptada vía un proceso fluido fue la adoptada por una municipalidad metropolitana en términos de aventurarse en el riesgo de iniciar una lotería para aumentar los fondos normalmente obtenidos del gobierno nacional o vía impuestos locales. En poco más de un mes, luego del regreso de unas vacaciones del líder del Consejo, la propuesta de iniciar la lotería fue manejada vía un comité del gobierno local que no estaba preparado para ello.

Otro proceso fluido fue el desarrollado por la gerencia de un banco de ahorro para llegar a la conclusión de que el mismo debería elevarse

a la categoría de banco comercial compitiendo con bancos establecidos a nivel nacional que cubrían todo el espectro de servicios. Tal opción implicó el solicitar la membresía de la organización de liquidación de los grandes bancos ('clearing house'). Esta organización constituye la base del sistema de cheques y, por tanto, del crédito bancario, al contabilizar los cheques emitidos por los distintos bancos para arribar a los balances netos de los compromisos de unos con otros. En lo esencial, el proceso de adoptar la decisión fue muy simple. Se desarrolló en torno a deliberaciones de un comité especial de trabajo, integrado por altos gerentes, que fue conformado para conocer el asunto. Este comité se reunió constantemente y fácilmente compiló la información sobre la base de la cual evaluar el costo de admisión a la 'clearing house' y de competir en el mercado más amplio y difícil que se les abriría, y exploró las posibilidades de admisión con bancos competidores y con el Banco Nacional de Inglaterra. En aproximadamente un año la Junta principal había aceptado las recomendaciones del comité de asumir esta iniciativa radical que, de ser exitosa, transformaría el negocio. En este caso, de nuevo, se trató de un proceso centrado en comités, sin complicaciones, que terminó en una decisión adoptada al más alto nivel.

El contraste entre procesos fluidos y esporádicos comparte algunas de las características de la usual división entre los tipos de toma de decisión 'racional' y 'político', siendo el tipo racional más sereno y el político más turbulento (Miles, 1980). De la misma manera, los tipos de procesos propuestos por Mintzberg et al. (1976) van desde la 'búsqueda' y el 'diseño', que son comparativamente ininterrumpidos, hasta aquellos que lo son más, como el 'bloqueado' y el 'político'. Nosotros no acogeríamos ninguna implicación afirmando que los procesos esporádicos no son guiados por racionalidades, pero, dicho esto, aceptamos que la distinción entre esporádico y fluido se adecúa a una amplia diferenciación en la naturaleza de la toma de decisión a la que se ha aludido y que ha sido asumida intuitivamente con frecuencia.

Procesos constreñidos

A primera vista el tercer tipo de proceso, **constreñido**, parece ser marcadamente diferente del tipo fluido y más semejante a los esporádicos. Un proceso constreñido puede compartir algunos de los retrasos encontrados por los esporádicos, más que los fluidos en todo caso, y también, como los esporádicos, puede requerir de numerosas fuentes de información y puntos de vista y no es tan centrado en comités. Sin

embargo, una segunda ojeada al resumen de la Figura 2 muestra que este tipo de proceso es tan diferente del tipo esporádico como lo es del fluido. El mismo permite menos amplitud para la negociación acerca de la decisión y que la decisión sea adoptada a un nivel por debajo de la instancia más alta -aunque aún a un nivel alto en la jerarquía, por supuesto, ya que se trata de una decisión estratégica. Así, éste es un proceso menos fluido que los fluidos y menos esporádico que los esporádicos.

La característica distintiva de un proceso constreñido es que tiende a ser más contenido, más controlado que cualquiera de los otros dos tipos. Aunque él requiere de la información y puntos de vista de unos cuantos departamentos y expertos externos, lo que se necesita está ya disponible y no se requiere de gran esfuerzo para obtenerlo. No hay que desplegar investigaciones especiales fuera de la organización misma y, en lo interno, no hay excesivas dificultades en reconciliar y sintetizar informaciones discordantes. El proceso no es tan activo en lo informal como tienden a ser los procesos esporádicos ni tan activo en lo formal, con reuniones y comités, como tienden a ser los procesos fluidos. El proceso tiende a resultar en una decisión que no tiene que ser adoptada por las oficinas centrales o por la junta, sino que probablemente puede ser hecha por el máximo ejecutivo sin recurrir a instancias más altas. En términos de las variables presentadas en la Figura 1 este proceso probablemente comprende un experto capaz de proveer información y puntos de vista sin necesidad de gran esfuerzo, no ofrece mucha amplitud de negociación ni aparece tanto en las agendas de comités formales y estructuras similares, y puede ser desarrollado al nivel de ejecutivo máximo o a otros niveles similares.

Esto significa que casi otro tercio de las decisiones estratégicas son probablemente alcanzadas de una manera que no requiere de tanta actividad como los otros tipos de procesos. Los datos y las cifras pertinentes se tienen ya a mano o pueden ser organizados con facilidad y para conseguirlos basta con levantar el teléfono y preguntar quién los tiene a su disposición, o pueden ser calculados de manera más o menos rutinaria. No hay mucho que negociar y la materia de decisión no genera mucho ir y venir entre oficinas ni hay razón para constituir un equipo de proyecto o grupo de trabajo o subcomité. En todo caso este proceso no concierne a todos los comités sino que puede ser desarrollado con tan sólo la aprobación de una junta local o instancia

similar. Muchos de los gerentes no se ven estrechamente envueltos y el proceso se mueve a través de bien aceitados canales bajo el control del máximo ejecutivo, quien toma la decisión final.

Una decisión consistente en modernizar una compañía aseguradora fue hecha de esta manera. En la superficie, se trató simplemente de un compromiso de actualizar y centralizar el procesamiento de datos para la línea principal de negocios, los seguros de automóviles, pero tal y como en varios otros casos, la significación de esta iniciativa para aquellos implicados en la misma tuvo lugar en un contexto más amplio. La compañía había sido adquirida por una gran firma y, a pesar de las promesas, había un riesgo de que sus negocios fueran absorbidos por los de la nueva firma propietaria y que la compañía fuera eliminada. Los integrantes de la compañía se percataron de que la mejor defensa era hacer ver a la firma propietaria que su subsidiaria era tan rentable como para no ser disturbada. La compañía se encontraba ya en una posición de liderazgo en su segmento de mercado de manera tal que la variedad de seguros ofrecida y la estrategia de ventas eran considerados tan buenos como era posible. Cualquier iniciativa para garantizar la continuación de la rentabilidad e, igualmente importante, para sostener una imagen de una empresa vigorosa que se mantenía actualizada al minuto, tenía que ir en la dirección de mejorar la administración y estructura organizativa.

El proceso de decisión se centró alrededor del ejecutivo principal, bajo cuyo control estaba legítimamente y nunca salió de sus manos. No hubo comités de trabajo ni tampoco un grupo o comisión especial de trabajo para encargarse de los detalles. No se necesitó de la aprobación de la junta de directores reunida como tal, aunque los directores en su condición de individuos conocieron lo que se ventilaba. El departamento de seguros de automóviles, el departamento de reclamos y otros departamentos relevantes prepararon análisis de los sistemas existentes y de lo que se requeriría de cualquier nuevo sistema. Externamente IBM rápidamente ofreció sus servicios de asesoramiento y ventas, la asociación de empresas aseguradoras fue contactada acerca de experiencias existentes y algunos de los grandes intermediarios que manejaban negocios para la compañía proveyeron información acerca de lo que hacía la competencia. En tan sólo unos pocos meses, sin retrasos reales, se decidió que una reorganización de la administración consistente en los registros micro-filmados centralizados debía

incrementar las ganancias al mejorar la relación primas-costos así como la eficiencia en el procesamiento acelerando los cálculos de las primas y coberturas enviadas a los agentes de venta. Con esto se iría tan lejos como iría cualquier otra iniciativa en términos de garantizar la autonomía de la compañía, tal y como había ocurrido, en efecto, en la última compañía que había sido contactada.

Un proceso constreñido es siempre posible si hay una buena base de información de la cual partir o si la misma puede ser reunida sin mucho esfuerzo. Un plan corporativo, por ejemplo, no tiene que empezar de la nada sino que puede empezar a partir de lo que uno previo deja por hecho. Se puede proceder con el mismo a partir de los principales estimados sobre los cuales se desarrolló el plan anterior, proyectando éstos en el futuro. Se puede simplemente pedir a los departamentos que actualicen sus proyecciones, algo a lo cual ellos están perfectamente acostumbrados.

¿En que dirección se desarrollará una decisión?

Cuando la élite al frente de una organización empieza a rodar la pelota, por así decir, y comienza un proceso de toma de decisión que resultará en una decisión de hacer -o no hacer- algo, en qué dirección rodará la pelota? Cómo avanzarán ellos hacia sus objetivos - esporádicamente, fluidamente o constreñidamente?

En tanto y cuanto esta muestra de procesos sirve como guía, algunas de las categorías de tópicos muestran diferentes propensiones de seguir una manera más que otras. O más bien, ellas muestran propensiones a no seguir una u otra clase de proceso. Las decisiones acerca de lanzar o no un nuevo producto, por ejemplo, son **no-fluidas**. De diez de esas decisiones incluidas en la muestra que fue analizada completamente, ninguna siguió un proceso fluido. Tal parece que las mismas no pueden darse a través de un proceso simple con su forma uniformemente acelerada, formalmente canalizada. Tal vez sea esto lo que deba esperarse. Las consecuencias de lanzar un producto son en verdad demasiado serias. Reverberan por toda la organización. El éxito impulsaría a la organización hacia adelante, el fracaso la retrasaría. Las reputaciones se desarrollarán o se deshacerán. Los intereses de cada quien están en juego y la decisión es, políticamente, una 'papa caliente'. Los efectos, buenos o malos, se sentirán por años posteriormente. Se definirán parámetros para decisiones subsecuentes acerca de mercados,

insumos e inversiones, y la estrategia general de la gerencia habrá dado otro paso, quiérase o no. De esta forma una decisión de tal trascendencia debe someterse sea a la intensamente oscilante actividad de un proceso esporádico o, si todo el mundo está acostumbrado al lanzamiento de nuevos productos y conoce los hechos reales, entonces el mismo puede quedar bajo el control de un alto ejecutivo siguiendo los canales más rutinarios de un proceso constreñido con el cual la gente es familiar.

Por otra parte las decisiones acerca de reorganizar o no tienden a ser no-constreñidas. De entre veinte de tales decisiones en la muestra analizada por completo sólo cuatro siguieron un proceso de tipo constreñido. Estas decisiones son, con mucho, demasiado novedosas para seguir los canales acostumbrados. Una decisión de esta naturaleza difícilmente tiene precedentes.

Las decisiones de reorganización estratégica son mucho menos definibles que las decisiones acerca de nuevos productos. Como debe ser procesada la decisión, quienes se verán envueltos en ella, quienes pueden ser influyentes, cuáles podrán ser las consecuencias, son cuestiones relativamente ambiguas. Ejemplos típicos fueron los de una institución financiera estableciendo sus sucursales por todo el mundo como subsidiarias legalmente distintas, una autoridad municipal fundiendo departamentos, y una empresa manufacturera del sector público reformándose a sí misma en términos de divisiones. Con este tipo de decisiones es frecuente que la única cosa de la cual la gente se siente segura es de que, cualesquiera puedan ser los efectos, se vivirá con los mismos por un largo tiempo. De todos los tópicos, las reorganizaciones fueron percibidas como teniendo las consecuencias más indefinidas, las cuales perdurarían tanto como cualquiera se interesaría en anticipar (un promedio de doce años, el cual realmente denota infinidad). Sobre todo, estas decisiones son un paso a lo desconocido, una aventura política.

Pero el lanzamiento de nuevos productos y las reorganizaciones importantes son sólo dos de entre la variedad de tópicos que son materia de decisiones. La búsqueda de una explicación al por qué ocurre un tipo de proceso en lugar de otro debe extenderse a lo largo de todos los tópicos. Cuando esto se hace se pueden discernir los inicios de una explicación.

En breve, las razones principales por las que un tipo de proceso es más probable que otro son la **complejidad** y la **politicidad** inherentes a la materia de decisión. La naturaleza de lo que está sujeto a decisión, en estos términos, es más importante incluso que la clase de organización en la que tiene lugar la toma de decisión. Sea el asunto entre manos uno altamente complejo o relativamente sencillo, sea altamente político o relativamente disturbador son las condiciones que, por mucho, hacen la diferencia.

Así, si una materia es **altamente compleja**, es decir implicando una diversidad de participantes y teniendo, potencialmente, consecuencias muy serias, y si la misma es también **altamente política**, esto es, litigada e influenciada por intereses tanto internos como externos, entonces es más probable que la misma sea procesada de una manera **esporádica**.

Si el asunto es **menos complejo**, es decir, con menos diversidad de participantes y consecuencias un tanto menos serias (aunque estas consecuencias pueden ser difusas y pueden ser completamente novedosas), y si es **menos político** en comparación a otras decisiones estratégicas, es decir que no es contenciosa y con un menor espectro de influencia, entonces es más probable que el mismo sea procesado de una manera **fluida**.

Finalmente, si una materia es **menos compleja**, siendo familiar, comparativamente, y con consecuencias también comparativamente limitadas, y **menos política**, influenciada decisivamente por intereses internos "peso pesado" y presionada hacia una conclusión, entonces es más probable que la misma sea procesada de una manera **constreñida**.

En todo caso la probabilidad de que el tipo de proceso predicho tenga lugar es de dos a uno.

Esto significa que, para una variedad de decisiones, el tipo de ruta que éstas seguirán depende principalmente de cuán compleja y cuán política es la misma. La toma de decisión probablemente se desarrollará de manera errática y discontinua, con muchos obstáculos en el camino, en un proceso esporádico, si, por ejemplo, se trata de una inversión, controversial y excepcionalmente grande, en una nueva planta y sus edificaciones, es decir, un asunto altamente complejo y político. La toma de decisión se desarrollará de manera mucho más uniforme, a través de un conjunto de reconocidos comités, en un proceso fluido, si, por ejemplo, es una decisión acerca de nuevos equipos los cuales,

aunque sustanciales y vitales para el futuro, son simple y llanamente vistos como necesarios por todos los afectados y no implica enfrentamiento de intereses, es decir, un tópico menos complejo y mínimamente político. La toma de decisión seguirá canales familiares en un proceso constreñido si se trata de la necesidad reconocida de mejorar ciertas facilidades de un tipo que ha sido manejado antes y es apoyado por los principales departamentos interesados, esto es, un tópico mínimamente complejo y menos político.

Diferencias entre organizaciones

Hasta ahora los procesos de toma de decisión han sido considerados como si no tuvieran lugar en un sitio en particular. Pero ellos ocurren en algún lugar. Ellos tienen lugar en las administraciones de organizaciones y estas organizaciones presentan escenarios muy diferentes para estos procesos. ¿Qué clases de procesos ocurren en qué clases de organizaciones? En otras palabras, ¿puede la naturaleza de las organizaciones añadir algo más a la explicación de por qué ocurre un tipo de proceso en lugar de otro?

En las 30 organizaciones estudiadas aparecieron dos factores que parecen afectar lo que ocurre. Estos son el **tipo de propiedad**, sea ésta pública (propiedad estatal) o privada, y el **propósito**, en el sentido crudo de si la organización es manufacturera o de servicios. Refiriéndonos sólo a la proporción de procesos de toma de decisión que es de carácter esporádico, 47% de los procesos analizados en las organizaciones de propiedad pública fueron del tipo esporádico y 49% de los mismos tuvieron lugar en empresas manufactureras. Casi la mitad en cada caso. Un número desproporcionado.

No obstante, estos resultados por sí mismos podrían ser no muy persuasivos. Afortunadamente es posible ir más allá y verificar estos efectos aparentes de la condición de propiedad pública y de ser empresa manufacturera manipulando estos factores uno a uno en el análisis de la muestra cubierta. Esto puede hacerse tomando la columna de los procesos esporádicos en la Tabla 2 (la cual muestra datos para 29 organizaciones, para una de las cuales se tienen datos incompletos).

Observando primero las **empresas manufactureras de propiedad pública** se tiene que no menos del 78% de los procesos estudiados fueron esporádicos. En este caso se trata de organizaciones sujetas al mismo tiempo a los efectos de propiedad pública y manufactura. El

TABLA 2
DIFERENCIAS ORGANIZACIONALES

<u>Procesos ESPORADICOS</u>	
MANUFACTURA:	49%
PROPIEDAD PUBLICA (ESTATAL):	47%

	n = 136 decs.		ESPORADICOS		FLUIDOS		CONSTREÑIDOS	
	ORGS	DECS	DECS.	%	DECS.	%	DECS.	%
MANUFACTURA (PUBLICO)	2	9	7	78	0	0	2	22
MANUFACTURA (PRIVADO)	8	36	15	42	7	19	14	40
SERVICIOS (PUBLICO)	11	53	22	41	17	32	14	26
SERVICIOS (PRIVADO)	8	38	9	24	18	47	11	29

efecto combinado es pronunciado. sin embargo la muestra incluye sólo dos organizaciones de ese tipo y se trata del 78% de solamente nueve procesos estudiados en las mismas. Estas son unas estadísticas que difícilmente pueden mantenerse por si mismas.

Pero supongamos que los efectos de los factores son removidos uno a uno, sucesivamente, dejando ver de esa manera los efectos puros del otro. Esto puede hacerse en la Tabla 2 observando el siguiente grupo, las empresas manufactureras de **propiedad privada**. Es decir, removiendo el efecto de la propiedad pública. En la industria privada la proporción de procesos esporádicos disminuye drásticamente a un 42%. Tratando ahora la manera opuesta, es decir, removiendo el efecto de la manufactura, la proporción en servicios públicos es 41%, virtualmente la misma. Esto sugiere fuertemente que tanto la propiedad pública como la naturaleza manufacturera elevan la proporción de casos esporádicos, y que en conjunto ambos factores pueden incluso duplicar la proporción de estos casos, en comparación con el efecto que puede tener cualesquiera de ellos por separado.

Esta interpretación se ve de nuevo apoyada al remover ambos factores, observando el grupo de empresas de **servicios privados**, no públicas ni manufactureras. Sólo 24% de sus procesos pertenecen al grupo esporádico.

De esta manera las reglas de juego organizacionales en la manufactura parecen dar lugar a mayor alboroto. La prevalencia de procesos de tipo esporádico implica que las decisiones son a menudo vistas como muy serias, con el futuro de la empresa en juego. La división del trabajo entre las funciones manufactureras típicas tales como la producción, las ventas, las finanzas, el personal y demás funciones crea el potencial para el debate acerca de los objetivos, mientras que la toma de decisión en las organizaciones de servicio tales como las compañías de seguros o de créditos, los servicios básicos o el transporte, no encaran este nivel de complejidad y politicidad tan frecuentemente. Estas últimas pueden, con más frecuencia, proceder fluidamente con menos excitación.

Las reglas del juego en las organizaciones de **propiedad estatal** dan lugar a procesos esporádicos probablemente debido al escrutinio público. El interés y escrutinio públicos llevan las agencias y departamentos gubernamentales a involucrarse con más frecuencia en procesos de toma de decisiones, lo que se complica con el adicional involucramiento de partes externas. Las decisiones tienden a ser tanto serias

como contenciosas. Sin embargo se hace necesaria cierta precaución en no llevar esta interpretación demasiado lejos. Las organizaciones del sector público incluyen universidades, politécnicos, distritos de servicios de salud y autoridades locales, todas éstas relativamente fragmentadas y siendo formas de organización profesionales con coordinación relativamente liberal que tienen tendencias a la actividad política inherentes a sus estructuras. Por el momento no nos es posible el separar los efectos de la propiedad pública de aquellos debidos a esta clase de estructura y personal.

Aun así, dado que las más sujetas al escrutinio público de entre estas organizaciones tienen la mayoría de los procesos esporádicos, la evidencia sugiere que el tipo de propiedad es la principal razón para los procesos esporádicos. Comparando la municipalidad, dos Distritos del Servicio Nacional de Salud, dos politécnicos y dos universidades, hay proporcionalmente más procesos de tipo esporádico en la toma de decisiones por parte de la municipalidad, menos en los Distritos del Servicio Nacional de Salud y muchos menos en las universidades. Esta progresión está acorde con diferencias en la sujeción al escrutinio público en las cuatro formas de organización. Los procesos esporádicos ocurren más en la municipalidad, que está más sujeta al escrutinio público, la cual es controlada por los partidos políticos, y menos en las universidades, las cuales son políticamente independientes y menos sujetas al escrutinio público. Aunque los casos de toma de decisión tuvieron lugar en los 70's o en los inicio de los 80's, y puesto que tanto los gobiernos locales como las universidades habían sido sometidas a un control más grande y más directo por parte del gobierno nacional, sus diferencias relativas en términos de propensión a los procesos esporádicos de toma de decisión habrían permanecido igual.

La manera en la cual los procesos esporádicos son más probables en cuanto a asuntos más políticamente cargados -alta politicidad- puede ser observada claramente en la toma de una decisión acerca de viviendas en la municipalidad. Esta autoridad local cubre un área semi-industrializada en expansión en el norte de Inglaterra. Sus procesos de toma de decisiones tenían que atravesar por el típico conjunto de departamentos, comités y subcomités, en las manos de una complicada mezcla de oficiales designados y consejeros electos. Dado que hubo escrutinio directo e inmediato al público por medio del

consejo electo, el debate entre partidos políticos así como la actividad política interdepartamental conformaron la toma de decisión.

Esta decisión particular fue precipitada por la política nacional cuando el gobierno abandonó un esquema de adquirir tierras el mismo y ofreció al consejo un área, relativamente enorme, que ya había sido adquirida dentro del territorio de la municipalidad. Esta fue aceptada y dedicada a la vivienda privada. Un consorcio de constructores fue formado para negociar con el consejo: se comenzaron a construir caminos y servicios. Antes de que se pudiera decidir nada adicional, la reorganización de 1974 del gobierno local intervino para detenerlo todo. Cuando emergió una forma novedosa de municipalidad, como un distrito metropolitano, el partido político mayoritario cambió y el asunto fue reabierto. El Comité de Vivienda decidía ahora con mayor poder sobre asuntos de vivienda pública. El consorcio de constructores se desbandó. Pero surgió resistencia de parte de una villa adyacente cuyos residentes temían perder su identidad y su ambiente. Los meses pasaron en medio de protestas hasta que las elecciones se aproximaron. El proceso aceleró entonces en la medida en que el partido en control intentó avanzar el asunto a través de todos los comités y así resolverlo finalmente de manera que la decisión no pudiera ser modificada por un cambio de control partidario. Se falló en este respecto. Las elecciones modificaron el control. Eventualmente se alcanzó un compromiso según el cual se construirían algunas viviendas de cada tipo. La decisión había tomado dos años de intensa pero espasmódica actividad sobre la cual la sujeción al escrutinio público directo había tenido un gran impacto.

En contraste, una proporción mucho mayor de la toma de decisiones en las universidades fue fluida en carácter, "con un ritmo uniforme, formalmente canalizada y rápida". Tales procesos no toman mucho tiempo en ser descritos. El presupuesto de una universidad, por ejemplo, fue acordado fácilmente en tres meses sin interrupción alguna, aun y cuando el mismo incluía un cambio en las prioridades favoreciendo una nueva facultad de artes y por tanto restando soporte a otras facultades. Esta decisión fue avanzada consistentemente vía el comité de desarrollo, una sesión de todos los jefes de departamentos, el comité de finanzas y, finalmente, el Consejo. Incluso una decisión mucho más novedosa de establecer un "joint venture" formal en enseñanza con una gran universidad de otra ciudad, algo inusual puesto

que las universidades se inclinan a guardar su independencia y auto-suficiencia, fue adoptada de manera completamente fluida en más o menos el mismo tiempo.

El por qué esto es así es por completo un asunto de interpretación. Sin embargo, parece ser significativo que las universidades, decisión por decisión, tuvieran más clases de comités, más comités y más gente en los comités que cualquiera de las otras formas de organización estudiadas. Es decir, la toma de decisiones en las universidades es extremadamente "comitezada" -más comités, más algo rutinario, con más miembros. Se puede argumentar que esta práctica ha evolucionado con el fin de tratar con la multiplicidad de departamentos característica de las universidades. Debido a su mutua independencia, puesto que rara vez ocurre que la enseñanza e investigación en un departamento dependa mucho de otro, y a que cada uno se encuentra en una posición de defender los reclamos de su propia 'línea de producción' de enseñanza e investigación, independientemente de la de los otros, se ha tenido que encontrar un medio de expresar estos muchos intereses y al mismo tiempo de adelantar las materias requiriendo de decisiones hacia una conclusión. De ahí el sistema de comités.

Puede servir como un alivio para aquellos que administran universidades el observar que decisiones importantes se toman a través de este sistema en un tiempo que no es mayor que el tomado en otras organizaciones. Por supuesto, se trata de un sistema de trabajo intensivo, costoso en inversión de recursos humanos, detestado por aquellos cuyo tiempo es así consumido en tardes calurosas, aburridas, pero el mismo no retarda -en promedio- la toma de decisiones. Decisiones importantes son procesadas por las jerarquías universitarias en escasamente más tiempo que el tomado por, digamos, la industria privada. En efecto, en más de 150 casos en todas las organizaciones estudiadas no hay relación entre el número de comités y el tiempo total invertido para arribar a una conclusión. Los comités ayudan tanto como obstaculizan.

En la municipalidad, también, gran parte de lo que ocurrió tuvo lugar en y alrededor de un extensivo sistema de comités, pero en este caso la necesidad de incluir representación de los partidos políticos y de responder de manera directa a presiones políticas implicó que el sistema no trabajara tan regularmente como en las universidades. Puesto que el sistema estuvo sujeto a mayores presiones podría afirmarse que el

mismo funcionó incluso mejor al contener las mismas, pero no pudo evitar las numerosas eventualidades externas que retrasaron el proceso en el caso de la decisión sobre viviendas.

En Conclusión

Hemos tratado de demostrar que es posible no sólo estudiar pequeñas cantidades de decisiones estratégicas en gran detalle, sino también describir en suficiente detalle el amplio panorama de decisiones en cualquier organización en particular y en todas las organizaciones. A fin de comparar diferentes clases de decisiones en diferentes clases de organizaciones se hicieron necesarios conceptos con los cuales describir y contrastar las mismas. De estos conceptos derivamos tres amplias caracterizaciones de procesos de toma de decisión, denominados esporádicos, fluidos y constreñidos.

Afortunadamente el haber diseñado el estudio con el fin de incluir más de una decisión en cada organización nos permitió empezar a distinguir hasta qué punto el tipo de proceso puede deberse a las características del asunto sujeto a decisión o a las características de la organización en la cual dicho asunto es considerado. En general, es posible concluir que la forma de organización no es el factor primario que afecta como las decisiones son adoptadas. La forma organizacional es de importancia secundaria. Más importantes son la complejidad y la politicidad de la materia sujeta a decisión. "La materia de decisión importa lo más" (Hickson et al., 1986: 248). De este modo para explicar o predecir qué ocurre en una industria particular o en el sector público en tanto que diferente del sector privado, no son las características de sus organizaciones en tanto que organizaciones las que deben ser observadas primero. Las características de lo que es sujeto de decisión deben ser consideradas. Sus diferencias dentro de una organización cualquiera tienden a ser mayores que las diferencias entre organizaciones. Un plan corporativo es un plan corporativo, una nueva inversión es una nueva inversión, una adquisición es una adquisición, una reorganización es una reorganización, y así por el estilo, cual que sea la forma de organización en la que tal materia de decisión surja. Lo que ocurre cuando un asunto particular está siendo decidido en la administración pública tendrá mucho en común con el proceso de decisión sobre un asunto del mismo tipo en la industria o el comercio privados, más en común que las diferencias que son obvias a primera vista puedan llevar a uno a pensar.

REFERENCIAS

- Anderberg, M. R. (1973). **Cluster analysis for applications**. N.Y.: Academic Press
- Astley, W. G., Axelsson, R., Butler, R. J., Hickson, D. J. & Wilson, D. C. (1982). Complexity and cleavage: Dual explanations of strategic decision making. **Journal of Management Studies**, 19 (4): 357 - 375
- Everitt, B. (1974). **Cluster analysis**. London: Heinemann.
- Hage, J. (1980). **Theories of organization: Form, process and transformation**. N. Y.: Wiley.
- Hickson, D. J., Butler, R. J., Cray, D., Mallory, G. R. & Wilson, D. C. (1985). Comparing one hundred and fifty decision processes. En J. M. Pennings (ed.), **Organizational strategy and change**. San Francisco: Jossey-Bass.
- Hickson, D. J., Butler, R. J., Cray, D., Mallory, G. R. & Wilson, D. C. (1986). **Top decisions: Strategic decision making in organizations**. Oxford: Blackwell; San Francisco: Jossey-Bass.
- Miles, Robert H. (1980). **Macro Organizational Behavior**. California: Goodyear.
- Mintzberg, H., Raisinghani, D. & Theoret, A. (1976). The structure of 'unstructured' decision processes. **Administrative Science Quarterly**, 21: 246 - 275.