

32

**COMPRESION DEL PAPEL QUE JUEGA EL
PODER EN LA TOMA DE DECISIONES**

Jeffrey Pfeffer

FUENTE ORIGINAL

Pfeffer, J., Power in Organizations, Marshfield, Mass.: Pitman. 1981,
pp. 1-32.

FUENTE TRADUCIDA

Pfeffer, J., «Understanding the Role of Power in Decision Making», en
Shafritz, J. M.; Ott, J. S., 1987, Classics of Organization Theory, Chicago:
The Dorsey Press, pp. 309-334.

COMPRESION DEL PAPEL QUE JUEGA EL PODER EN LA TOMA DE DECISIONES

Jeffrey Pfeffer

Hace más de cuarenta años, Harold Lasswell (1936) definió la política como el estudio de quién consigue qué, cuándo y cómo. Está claro que el quién consigue qué, cuándo y cómo son temas de importancia fundamental para entender las organizaciones formales. No obstante, la política y el poder en las organizaciones son dos temas que han brillado por su ausencia en la literatura teórica de la dirección y la organización (Allen et al., 1979) ¿Por qué?

Ciertamente no es porque las expresiones poder y política sean conceptos que no se usan con frecuencia en las conversaciones de todos los días. Los dos se usan a menudo para explicar acontecimientos que ocurren en el mundo a nuestro alrededor. El comportamiento de Richard Nixon mientras estaba en la presidencia se ha achacado a la necesidad de poder. Las asignaciones presupuestarias entre diversos programas federales se describen como el resultado de la política. El éxito en la obtención de un ascenso puede atribuirse a la habilidad de un individuo para hacer política en la oficina. El hecho de que determinadas funciones dentro de un negocio (tales como las finanzas) o las especialidades profesionales (tales como el derecho) sean a menudo importantes en las organizaciones se utiliza para reflejar el poder de estas funciones u ocupaciones. Hay pocos acontecimientos que no sean achacables a los efectos del poder y la política. Como indicó Dahl (1957:201), «el concepto de poder es tan antiguo y omnipresente como cualquiera de los que la teoría social pueda proclamar».

El poder y la política no se pueden dejar de lado porque carezcan de importancia al explicar lo que ocurre en las organizaciones. El tema de este libro es que éstos son conceptos fundamentales para entender el comportamiento en las organizaciones. Por el momento, podemos resumir

de forma breve esta literatura indicando que existe evidencia de que el poder afecta a los resultados que van desde la dotación presupuestaria a las subunidades organizativas (Pfeffer y Salancik, 1974; Pfeffer, Salancik y Leblebici, 1976; Salancik y Pfeffer, 1974), a una sucesión en los puestos ejecutivos y administrativos (Zald, 1965; Pfeffer y Salancik, 1978:Ch. 9) al diseño y rediseño de las estructuras de organización formales (Pfeffer 1978a).

El poder se ha dejado de lado por varias razones. En primer lugar, el concepto de poder es en sí mismo problemático en gran parte de la literatura de las ciencias sociales. En segundo lugar, aunque el poder es algo, no lo es todo. Hay otras perspectivas de competencia para comprender la toma de decisiones en las organizaciones. Estas perspectivas son a menudo persuasivas, aunque sólo sea por la razón de que se adaptan con más precisión a los valores considerados socialmente como de racionalidad y eficiencia. Y en tercer lugar, el concepto de poder es conflictivo para la socialización de los directivos y la práctica de la dirección a causa de sus implicaciones y connotaciones.

Por consiguiente, empezamos en el principio, con una discusión de estos temas en lo que afectan al estudio y análisis del poder y la política en las organizaciones. Es importante comprender lo que es el poder y lo que no es; qué perspectivas alternativas existen en el proceso de selección organizativa; y el lugar que ocupa el poder en la literatura teórica sobre la organización. Con esto como telón de fondo será entonces posible el que procedamos a hacer el análisis de las organizaciones que utilizan una perspectiva política.

EL CONCEPTO DE PODER

La mera permeabilidad del concepto de poder, a la que nos referimos en la cita anterior de Robert Dahl, es en sí misma una causa de preocupación acerca de la utilidad del concepto para ayudarnos a entender el comportamiento en las organizaciones. Bierstedt (1950:730) indicó que a cuantas más cosas pueda aplicarse una expresión su significado será menos preciso. Dahl (1957:201) escribió: «... una cosa a la que la gente

cuelga muchas etiquetas con significados ligeramente diferentes o muy diferentes en muchas culturas y ocasiones diferentes, probablemente no es una cosa en absoluto, sino muchas cosas», March (1966), nos ha sugerido que al utilizarse para explicar casi cualquier cosa el concepto de poder puede convertirse casi en una tautología, que se utilice para explicar lo que no se puede explicar con otras ideas, y que resulte imposible de probar lo contrario cuando es una explicación de acciones y resultados.

La mayoría de las definiciones de poder incluyen un elemento que indica que el poder es la capacidad de un actor social para vencer una resistencia para lograr un objetivo o resultado que se desea. Por ejemplo, Dahl (1957:202-203) definió el poder como una relación entre actores sociales en la que un actor social A, puede conseguir que otro actor social B, haga algo que B no habría hecho de otro modo. El poder se llega a definir como fuerza, y de forma más específica, fuerza suficiente para cambiar la probabilidad del comportamiento de B con respecto a lo que éste habría sido en la ausencia de la aplicación de la fuerza. La definición de Emerson (1962:32) es bastante similar: «El poder del actor A sobre el actor B es la cantidad de resistencia por parte de B que potencialmente puede vencer A». Bierstedt (1950:738) también escribió que el poder sólo tiene incidencia en los supuestos en que existe oposición social. Puede que sea difícil el definir el poder, pero no es tan difícil de reconocer: «la habilidad de los que poseen el poder para conseguir los resultados que desean» (Salancik y Pfeffer, 1977b. 3).

Se está normalmente de acuerdo en que el poder caracteriza las relaciones entre los actores sociales. Un actor social determinado, y con esto queremos decir un individuo o subunidad u organización, tiene más poder con respecto a algunos actores sociales y menos poder con respecto a otros. Por consiguiente, el poder es específico al contexto o a la relación. Una persona es «poderosa» o «no poderosa» en general, pero sólo con respecto a otros actores sociales en una relación social específica. El decir, por ejemplo, que la asesoría jurídica de una empresa concreta es poderosa implica poder con respecto a otros departamentos dentro de esa empresa durante un período de tiempo concreto. Esa misma asesoría jurídica puede no tener ningún poder con respecto a sus interacciones con los abogados de fuera de la empresa, diversos departamentos reguladores del estado o federales, etc. Y el poder del departamento puede y probablemente cambiará con el tiempo.

A pesar de que el poder es específico a una relación o contexto, no está necesariamente relacionado de forma concreta a un conjunto limitado de temas de decisión. El si el poder es o no es generalizable en temas de decisión es una cuestión empírica, no un tema de definición. En realidad, uno de los aspectos interesantes del estudio del poder en las organizaciones es el determinar bajo qué circunstancias el poder es general en todas las decisiones y en qué casos el poder de un actor social concreto es más específico en un tema.

La mayoría de los estudios de poder en las organizaciones se han centrado en el poder jerárquico, el poder de los supervisores sobre los subordinados o de los jefes sobre los empleados. La dimensión vertical, jerárquica del poder es importante para comprender la vida social, pero ésta no es la única dimensión del poder. Como escribió Perrow (1970:59): «Tengo la impresión de que para todas las discusiones e investigaciones relacionadas con el poder en las organizaciones, la preocupación por el poder interpersonal nos ha llevado a olvidarnos de uno de los aspectos más evidentes de este tema: en organizaciones complejas, los trabajos se dividen entre una serie de grandes departamentos o subunidades, y no es probable que todas estas subunidades tengan el mismo poder». En esta afirmación va implícito el reconocimiento de que el poder es, en primer lugar, un fenómeno estructural, creado por la división del trabajo y por la departamentalización que caracteriza la organización concreta o conjunto de organizaciones que se están investigando. Es este enfoque más estructural del poder lo que constituye el núcleo de este libro, aunque en algunas ocasiones consideraremos las características individuales que afectan al ejercicio de un poder determinado estructuralmente.

Debería de resultar evidente la razón por la que el poder es algo difícil de medir y poner en práctica. Para dimensionar el poder, uno debe de poder estimar: a), qué habría ocurrido si no se hubiera ejercitado el poder?; b), las intenciones del actor que intenta ejercitar el poder, y c), el efecto de las acciones adoptadas por ese actor basándose en la probabilidad de que lo que se deseaba era probable que ocurriera. Como la habilidad para diagnosticar la distribución del poder es crítica para comprender y actuar de forma eficaz en las organizaciones, consideraremos el diagnóstico de poder con cierto detalle en el próximo capítulo. De momento, hay que reconocer que la definición y valoración del poder son conceptos controvertidos y problemáticos.

EL CONCEPTO DE AUTORIDAD

Es importante distinguir entre poder y autoridad. En cualquier escenario social existen ciertas creencias y prácticas que han llegado a aceptarse dentro del escenario. La aceptación de estas prácticas y valores, que pueden incluir la distribución e influencia dentro del escenario social, aglutina a los que están en el escenario, por medio de su perspectiva común. Se dice de algunas actividades que se aceptan y se espera que ocurran dentro de un contexto, que son legítimas dentro de ese contexto. La distribución del poder dentro de un escenario social puede también llegar a legitimarse a lo largo del tiempo, de modo que los que están en el escenario esperan y valoran un cierto tipo de influencia. Cuando el poder se legitima así toma significado de autoridad. Weber (1947) enfatizó el papel crítico de la legitimidad en el ejercicio del poder. Al transformar el poder en autoridad, el ejercicio de influencia se transforma de un modo sutil, pero importante. En situaciones sociales, el ejercicio del poder tiene típicamente sus costes. El imponer el criterio de uno sobre los otros requiere el utilizar recursos, el aceptar obligaciones, y un nivel de esfuerzo que puede aceptarse sólo cuando los temas en cuestión son relativamente importantes. Por otra parte, el ejercicio de la autoridad, poder que ha sido legitimado, se espera y se desea en el contexto social. Es por esto que el ejercicio de la autoridad, lejos de disminuir por medio del uso, puede de hecho servir para destacar la cantidad de autoridad que se posee subsiguientemente.

Dornbusch y Scott (1975), en su libro sobre evaluación en las organizaciones, destacaron un punto similar respecto al proceso de evaluación. Destacaron que en las organizaciones formales hay algunas personas que tienen el derecho de establecer criterios, tomar muestras de la producción y aplicar los criterios a la producción que se ha examinado. Las personas que ostentan tal autoridad o los derechos de evaluación se espera que se involucren en estas actividades autorizadas y, en lugar de ser sancionadas por hacer esto, se les sanciona cuando no lo hacen.

La transformación del poder en autoridad es un proceso importante porque se refiere al tema de la institucionalización del control social. Como tal, volveremos a este tema cuando se consideren las estrategias políticas y cuando nos refiramos al tópico del poder institucionalizado. Por el momento, es suficiente el destacar que dentro de las organizaciones formales se desarrollan normas y expectativas que hacen que el ejercicio de la influencia se espere y acepte. Por esto, el control social de los

comportamientos de uno por parte de otros se convierte en una parte esperada de la vida de la organización. Más que ver el ejercicio de influencia dentro de las organizaciones como una prueba de fortaleza o fuerza, el poder, una vez que se transforma por medio de la legitimación en autoridad, no encuentra resistencia. En este punto ya no depende más de los recursos o determinantes que puedan haber producido el poder en primer lugar.

La transformación del poder en autoridad puede verse con mayor claridad en la relación entre los supervisores y subordinados en las organizaciones de trabajo. Como indicó Mechanic (1962), los miembros de la organización de un nivel inferior tienen en realidad una gran cantidad de poder. Si se negaran a aceptar y cumplir las instrucciones que dan los mandos de niveles más altos, estos mandos tendrían dificultades para imponer sanciones y hacer que la organización funcionara. Lo que es más, los participantes en el nivel inferior tienen el poder que se deriva del conocimiento especializado del proceso de trabajo y acceso a información que los mandos de niveles superiores pueden que no tengan. Por consiguiente, Mechanic (1962) mantenía que lo que es interesante no es que los subordinados acepten las instrucciones de los mandos porque éstos tengan más poder. Más bien, resulta interesante el que a pesar del grado considerable de poder que poseen los empleados de nivel inferior estos empleados raramente intenten ejercitar su poder o resistirse a las instrucciones de sus mandos.

El punto que se resalta es importante. Aunque es cierto que el director puede que tenga poder para despedir empleados, controlar la cantidad de dinero que se les paga y, de algún modo, afectar sus oportunidades de ascenso en el futuro, en la mayoría de las organizaciones estos poderes están verdaderamente limitados y, en cualquier caso, raramente se ejercitan. Los empleados no comparan de forma consciente su poder (el retener servicios de trabajo, el marcharse, retener información, hacer el trabajo mal) con el poder que tiene el director (el utilizar y retener recompensas y sanciones), y decidir luego si cumplir o no dependiendo del equilibrio relativo de poder. Más bien, la mayoría de las veces en la mayor parte de los escenarios de trabajo la autoridad del director para dirigir las actividades de trabajo está tan legitimada y se da por hecho, que los temas del poder relativo y las sanciones raramente se consideran de forma consciente. Los subordinados obedecen no porque el supervisor tenga el poder de obligarles a hacerlo; más bien siguen instrucciones razonables relativas al control de su comportamiento de trabajo porque esperan que

tales instrucciones se darán y se seguirán. De este modo, el poder se llega a convertir en autoridad, y puede ejercerse control casi sin tener en consideración el equilibrio de poder que poseen los grupos que interactúan.

Cuando se desarrolla el entendimiento social y el consenso social para aceptar, ratificar, y aun preferir la distribución de poder, entonces el poder llega a legitimarse y se convierte en autoridad. La autoridad no sólo se mantiene por los recursos o sanciones que producía el poder, sino también por las presiones sociales y normas sociales que sancionan la distribución del poder y que lo definen como normal y aceptable. Esta aceptación social y aprobación social añaden estabilidad a la situación y hacen que el ejercicio del poder sea más fácil y más eficaz. La legitimación, desde luego, se da en un contexto social específico, y lo que resulta legítimo en un escenario puede ser ilegítimo en otro. El grado y clase de control supervisor-subordinado que se ejercita en las organizaciones en Estados Unidos, por ejemplo, puede considerarse ilegítimo en las organizaciones de otros países donde haya más autodirección de los trabajadores y democracia industrial. La legitimación del poder es por consiguiente problemática en el fondo y no es inevitable. El examen de las condiciones bajo las que el poder y el control social se convierten en legitimados y se transforman en autoridad, es una tarea importante al tratar de entender la gobernabilidad y control de las organizaciones.

DEFINICION DE LA POLITICA EN LAS ORGANIZACIONES

La tarea de definir la expresión política en las organizaciones es tan difícil como la de definir el poder. El problema reside en distinguir entre la actividad política y la actividad de organización o administrativa en términos generales. Como en el caso del poder, si la política se refiere a todas las formas de acción administrativa o directiva, en ese caso, la expresión se vacía de significado porque incluye todos los comportamientos.

Lo que se infiere de la definición de política de Lasswell (1936) de quién consigue qué, cuándo y cómo y de la descripción de la política del proceso presupuestario de Wildavsky (1979), es que la política tiene que ver con cómo se resuelven las preferencias diferenciales en los conflictos de la

asignación de recursos escasos. Por consiguiente, la política está relacionada con actividades que pretenden influenciar las decisiones sobre temas críticos que no se resuelven de forma inmediata al introducir nuevos datos y sobre los que existen puntos de vista diferentes. Para nuestros propósitos definiremos la política en las organizaciones como:

La política en las organizaciones incluye aquellas actividades que se realizan en las organizaciones para adquirir, desarrollar y utilizar el poder y otros recursos para obtener los resultados que uno prefiere en una situación en la que existe incertidumbre o disensión sobre las alternativas a elegir.

Si el poder es una fuerza, un almacén de influencia en potencia por medio de la cual se pueden ver afectados los acontecimientos, la política comprende estas actividades o comportamientos por medio de los cuales se desarrolla el poder y se utiliza en marcos organizativos. El poder es una propiedad latente del sistema; la política es el estudio del poder en acción. Un individuo, sub-unidad o departamento puede que tenga poder dentro del contexto de organización en algún momento dado; la política se relaciona con el ejercicio del poder para conseguir que algo se lleve a cabo, así como las actividades que se realizan para aumentar el poder que ya se posee o el ámbito sobre el que puede ejercitarse. Esta definición es similar a la que proporciona Allen et al. (1979:77): «La política en las organizaciones comprende los actos intencionados de influencia para intensificar o proteger los intereses propios de los individuos o grupos».

Se desprende de forma clara de la definición de poder que la actividad política es una actividad que se realiza para vencer alguna resistencia u oposición. Sin oposición o lucha dentro de la organización, no existen ni la necesidad ni la expectativa de que se constate actividad política. Y como la actividad política está enfocada a la adquisición y utilización del poder, puede distinguirse de la actividad relacionada con la toma de decisiones que utiliza procedimientos racionales o burocráticos. Tanto en los modelos de elección racionales como en los burocráticos no hay lugar para ningún efecto de actividad política ni tampoco se supone. Las decisiones se toman para conseguir del mejor modo las metas de la organización, ya sea confiando en la mejor información y opciones que no se han cubierto, o utilizando normas y procedimientos que han evolucionado en la organización. La actividad política, por el contrario, implica el esfuerzo

consciente de dominar y utilizar la fuerza para vencer la oposición en una situación en la que hay que elegir.

Resulta de utilidad el contrastar la definición que hemos adoptado aquí con otra que hemos encontrado en la literatura. Mayes y Allen (1977:675) definieron la política en las organizaciones como:

La política en las organizaciones es el manejo de la influencia para conseguir fines que no están sancionados por la organización o para obtener fines sancionados a través de medios de influencia no-sancionados.

Esta definición presenta dos problemas. Primero, lo que se considera o lo que no se considera como sancionado dentro de una organización tanto en términos de medios como de fines, es el resultado del poder y la actividad política dentro de la organización. El decir que una actividad no está sancionada es tanto como decir que los que llevan a cabo la actividad no tienen el poder necesario en la organización para conseguir que su definición del mundo se acepte de forma general. Según la definición que proponen Mayes y Allen (1977), los poderosos no se involucrarían en actividades políticas (ya que lo que ellos hacen es probable que se apruebe) y los que están desprovistos de poder son los que casi de forma inevitable se comprometerían en la actividad política. El segundo problema de esta definición es que da al concepto de política en las organizaciones un sentido pecaminoso. Esto puede funcionar bien para vender libros que tengan esta expresión contenida en el título, pero distrae la atención de la inevitabilidad del poder y de la política en las organizaciones, así como de los resultados prácticos que a menudo resultan de la actividad política.

Valorar las consecuencias de la actividad política en base a las prioridades, como sugieren Mayes y Allen implica presumir que el sistema conoce de antemano lo que es mejor para él. Los medios de influencia que no están sancionados, que se utilizan para conseguir fines no-sancionados, son considerados por Mayes y Allen (1975:675) como comportamientos políticos disfuncionales. Esta consideración no se aceptaría con tanta presteza cuando se aplica a un contexto político más amplio, tal como las protestas contra la guerra de Vietnam. Estas protestas algunas veces utilizaron medios no-sancionados para conseguir un fin que evidentemente no estaba sancionado por las autoridades. La definición que ofrecieron Mayes y Allen

es importante porque es una reflexión de la esquizofrenia con la que se han tratado en la literatura conceptos tales como el poder y la política. El poder y la política están bien para comprender y diagnosticar acontecimientos a nivel nacional o gubernamental; a nivel de organizaciones formales, sin embargo, el poder y la política se consideran o bien como términos peyorativos o ilegítimos como conceptos analíticos para ser utilizados en la comprensión de los sistemas burocráticos o racionales de la toma de decisiones.

Es claramente importante ser capaz de distinguir entre la actividad política y la acción administrativa en general, y distinguir entre los resultados que produce el poder social y los resultados que ocurren por casualidad, a causa de precedentes o de la aplicación de procedimientos de decisión racionales. Al mismo tiempo, el análisis no debería de quedar apartado de forma innecesaria por las interminables controversias teóricas que afectan a la definición y que invaden la literatura que se refiere a estos conceptos. En un estudio que hizo Allen et al. (1979:77-78) de 87 directivos informó:

Se pidió a los participantes que describieran las tácticas de política organizativa y las características personales de los actores políticos reales... No se dio a los participantes ninguna definición de política organizativa, ni ninguno de ellos preguntó qué era lo que quería expresarse con aquel término.

De forma similar, en un estudio de entrevistas con 29 jefes de departamento de la Universidad de Illinois, en el transcurso del cual se pidió a cada uno de los participantes que hiciera una clasificación del poder de su departamento y de los otros en el campus, sólo uno de los jefes de departamento consideró necesario el pedir una aclaración de qué era lo que se quería decir con la palabra poder. Parece justo decir que poder y política son expresiones que tienen algunos significados que comparten en el mundo de los actores organizativos. Ya veremos cuando paremos a considerar la valoración del poder en las organizaciones, que dichos significados compartidos conducen y están anclados a juicios que se comparten consensualmente cuando se refieren a la distribución del poder en escenarios organizativos.

EL LUGAR DEL PODER EN LA LITERATURA DE LA TEORÍA DE LA ORGANIZACIÓN

Si poder y política son expresiones que se utilizan con frecuencia en las conversaciones de cada día, que los directores en activo y los administradores las comprenden al menos a nivel intuitivo, y, que, como demostraremos más adelante, pueden servir de ayuda a la hora de explicar carreras, presupuestos, estructura, tamaño relativo del personal y su permanencia a lo largo del tiempo, ¿por qué se menospreció entonces al poder en la literatura de la teoría de la organización? Ya se ha sugerido una razón: las dificultades asociadas a la definición y medida de estos conceptos. Una segunda razón, la de la competencia entre las perspectivas de análisis de los procesos de elección organizativa, se considerará más adelante en este capítulo. Por el momento, vamos a considerar el lugar del poder en la literatura de la teoría de la organización y el papel que cumple dicha literatura.

Un examen de los libros de texto más importantes que se utilizan en la actualidad en este campo indicará que el tema del poder o ni siquiera se menciona en el índice de temas, o si se hace, se le dedica un número muy limitado de páginas. Cuando el tema del poder se encuentra en el índice, se asocia con frecuencia a una exposición de las bases individuales del poder (por ejemplo, French y Raven. 1968) o a la necesidad del poder. El tamaño, la tecnología y el entorno, a todos se les dedica mucho más tiempo y atención, y esto ocurre hasta en los libros que tienen presumiblemente una mayor perspectiva sociológica. Y en libros especializados que tratan de tópicos tales como el diseño de la organización o el desarrollo de la organización, es típico, que al poder ni siquiera se le mencione, aun a pesar de que es una variable especialmente crítica para algunos de estos temas más especializados.

Por supuesto que es posible que este libro y su tratamiento de las organizaciones, sobredimensione seriamente la importancia del poder y la política como fenómenos de preocupación y como explicaciones del comportamiento en las organizaciones. No obstante, este argumento no es sólo el que demuestra lo contrario a un pequeño, pero creciente, grupo de investigación empírica, sino también las explicaciones populares para fenómenos organizativos que se encuentran en fuentes tales como Fortune,

Business Week o el Wall Street Journal. Si el poder no es importante, no es sólo a este autor a quien se le ha engañado; tengo cantidad de compañeros en la prensa del mundo de los negocios.

Una explicación más probable de la razón por la que se descuida el poder en la literatura relacionada con la gestión y el comportamiento organizativo se encuentra en el papel que juega la literatura sobre gestión, en los procesos de gestión y en la posición que ocupa el poder como tema. El argumento que hay que desarrollar es relativamente simple: la literatura sobre gestión y dirección sirve a una serie de funciones; en casi todas estas funciones hay un fuerte componente de ideología y de valores; temas tales como el poder y la política son básicamente incompatibles con los valores y la ideología que se están desarrollando; por consiguiente, es razonable, si no útil, desde un punto de vista teórico, el ignorar los temas que deslucen las funciones a las que se sirve con la literatura, y esto incluye la tendencia a ignorar o a menospreciar los temas del poder y la política.

Para preguntarnos qué funciones se cumplen con la literatura de gestión, podemos empezar por preguntarnos quiénes leen los libros de gestión. La respuesta es que hay tres categorías importantes de personas que leen libros de gestión, a pesar de que los libros que leen no tienen que ser necesariamente los mismos: los estudiantes que toman parte en programas para graduarse y graduados de dirección y administración que leen los libros para obtener conocimientos de la profesión y práctica de dirección, los directores en activo y administradores en organizaciones del sector público y privado, y el público en general, y esto incluye a los que no están relacionados o incluidos en organizaciones o empresas privadas. Considere usted a continuación qué libros o escritos se necesitan en cada uno de los casos.

En el caso de los estudiantes existen pocas dudas de que una de las funciones importantes de la educación en los negocios es la socialización. Esta afirmación refleja tanto la importancia más general de la socialización en el proceso educativo, como la importancia concreta de la socialización con respecto a ciertas ocupaciones y profesiones. No sólo es en las áreas de medicina y abogacía donde la socialización juega un papel importante en el proceso educativo. Aunque se examina de forma empírica con menos frecuencia, existen consideraciones importantes de socialización en la educación de los jóvenes, aspirantes a directivos. (Por ejemplo, Schein, 1968). La socialización conlleva el inculcar normas y valores que son capitales para la profesión y que son, no por accidente, de utilidad para las

organizaciones en las que los profesionales van a trabajar. No existe ninguna norma tan importante como la norma de la racionalidad para la práctica existente y la ideología de la dirección. Los fines políticos a los que sirve esta norma se desarrollarán con más detalle en los capítulos 5 y 6, pero los resumiremos aquí brevemente. Los modelos de racionalidad y elección racional enfocan toda su atención al desarrollo de tecnologías para obtener con eficacia un objetivo o grupo de objetivos tales como el beneficio o la eficacia. La preocupación se dirige hacia el desarrollo de alternativas, el desarrollo de técnicas sofisticadas para evaluar las alternativas, sus posibles consecuencias, y el reunir una serie de informaciones que faciliten la evaluación de la actuación en línea con estas dimensiones especificadas. Lo que es menos sobresaliente y menos importante en este proceso de elección racional es el origen de estos objetivos o criterios y quién se beneficia y quién pierde por el hecho de que se tomen decisiones para optimizar este criterio de decisión concreto en oposición a otros.

Nosotros sugerimos que no es por accidente el que al elegir entre varias alternativas, dadas ciertas preferencias especificadas, se haya dejado a un lado (March, 1978) el papel que juegan las preferencias en las teorías de la elección, en relación con el papel que juegan las tecnologías. Es por causa de las preferencias y de los valores y creencias implícitos en estas preferencias donde emergen los conflictos de intereses. Y dichos conflictos pueden causar un alejamiento del esfuerzo que se realiza para la consecución del objetivo que no se ve favorecido por los que a causa de la situación actual en sus objetivos bien servidos. El punto es que, simplemente por el hecho de sacar a relucir el tema de las preferencias o criterios como un tema problemático, la naturaleza institucionalizada de objetivos tales como los beneficios o la eficiencia se ponen en tela de juicio y se ven amenazados por la mera existencia del reto. En este sentido, todas las teorías normativas de organización, ya se encuentren dentro del dominio de la economía, del diseño organizativo, desarrollo organizativo, o cualesquiera otros, son de forma inevitable políticas. Estas teorías son políticas; se da también el caso de que la mayoría o quizás todas las teorías descriptivas son igualmente políticas. Estas teorías son políticas en el sentido de que cada una da por sentado ciertas premisas acerca del mundo y de su funcionamiento, causando así la indoctrinación de dichas premisas. El resultado es la aceptación inconsciente, o en el mejor de los casos semiconsciente, de los valores implícitos por parte de un amplio conjunto de participantes diversos. Algunos actores pueden verse beneficiados por la aplicación de estos valores, y otros pueden que pierdan. Este mismo punto lo ha desarrollado muy bien Walter Nord (1974) en su crítica de la teoría de la

dirección moderna de los recursos humanos. También es de igual e inevitable aplicación a toda la teoría de la organización.

En la socialización de los directivos profesionales hay algunos componentes que son completamente diferentes de la socialización de otros profesionales. En primer lugar, en contraste con los médicos, abogados, y en menor medida los contables, el directivo profesional no trabajará en una organización relativamente pequeña que tenga la estructura legal de una sociedad. Más bien, él o ella trabajarán en una organización mucho mayor que esté legalmente estructurada como una corporación. El directivo, en este caso puede esperarse que trabaje en un escenario substancialmente más burocratizado en el que exista una posibilidad menor de que tenga un nivel importante de propiedad o control. Por consiguiente, la socialización no debe de poner tanto énfasis en el desarrollo de los valores que servirán al profesional en el trabajo con pequeños grupos, sino más bien de modo que facilite la integración del directivo en burocracias grandes y formalizadas. Está claro que la aceptación de la autoridad legítima, como se implementa por medio de una estructura jerárquica, es más importante en la socialización de directivos. Dicha autoridad se aceptará con mayor presteza en la medida en que se perciba que es legítima. Dado los valores sociales que hacen hincapié en el universalismo y la racionalidad, cualquier sistema de autoridad organizativa y aparato de toma de decisiones que opere de acuerdo con estos valores parecerá más legitimado y animará a que se cumpla por parte de los directivos.

El socializar a los estudiantes dándoles una visión de la empresa que enfatice el poder y la política no sólo convertiría en problemática la adaptación a la autoridad organizativa y la aceptación de las decisiones, resultados y procedimientos, sino que puede también causar problemas de reclutamiento en la profesión. Evidentemente resulta mucho más noble el pensar en uno mismo como una persona que está desarrollando habilidades para una distribución más eficiente de recursos —de forma implícita para mayor beneficio de la sociedad en su conjunto—, que el pensar que uno está involucrado con otros participantes organizativos en una lucha política sobre valores, preferencias y definiciones de tecnología. La racionalidad técnica como componente de la tarea de dirección, concede legitimación y significado a la propia carrera, cumpliendo una función similar a la cura de los enfermos para los médicos o el servir al sistema de leyes y justicia de la nación para los abogados.

Para el segundo grupo de directivos en activo, así como para el estudiante, la ideología de racionalidad y eficiencia da una explicación del progreso en la carrera, o de la carencia del mismo, que es mucho más probable que lleve a la aceptación de la posición de cada uno que a un intento de realizar un cambio radical. Los fundamentos teóricos de la economía, incluyendo las teorías del capital humano y las teorías del mercado de trabajo, enfatizan la naturaleza universal del proceso de remuneraciones. No se puede considerar como una exageración el destacar que la inclusión de antecedentes socioeconómicos en regresiones múltiples que explican las remuneraciones o sus cambios es lo que distingue un enfoque sociológico de un enfoque económico a los temas de estratificación y desigualdad. La teoría de que las consideraciones de eficiencia, la racionalidad burocrática, o ambas, eliminan el poder y la política, ratifica a los que están dentro de o van a entrar en el mundo corporativo, y que entienden que su éxito o ascensión a los rangos superiores será más de una función de su producto marginal que de su habilidad para diagnosticar las distribuciones de poder y hacer política. La desigualdad de los resultados llega a justificarse con los procesos de toma de decisiones supuesto que producen tales resultados; este proceso se considera legítimo y aceptado por su asociación con ideales sociales que se valoran. Esta aceptación del sitio de uno y de las recompensas dentro de la organización pueden evidentemente desanimar la sindicación de los trabajadores y puede ser de ayuda a la hora de facilitar una motivación continua y el propósito de trabajar cuando ocurren los bloqueos de las carreras o surgen otros problemas en las mismas.

De este modo, la ideología de la eficiencia y racionalidad facilitan explicaciones reconfortantes para los directivos en activo que encuentran su trabajo y su futuro bloqueado, o que es menor de lo que a ellos les gustaría, o que tienen un sentido general de malestar acerca de los mismos. Las manos invisibles de la productividad marginal y capital humano les han colocado donde se merecen estar. Si hay que tener al poder en alguna consideración, tiene que ser en términos de estrategias políticas orientadas individualmente (véase Korda, 1975), que crea en los directivos la ilusión de que, con unas cuantas sugerencias oportunas, pueden mejorar su parte en la organización. Las explicaciones que se proyectan hacia las variables estructurales, como lo hacen la mayoría de las explicaciones de poder y política que se desarrollan aquí, son menos populares, ya que no ofrecen paliativos fáciles e implican una necesidad de cambio mucho más fundamental en lo que se refiere al modo de afectar los resultados de las decisiones.

Para el tercer grupo de lectores de la literatura de dirección, el público en general, el énfasis en la racionalidad y eficiencia y la falta de énfasis en el poder y la política, les asegura que el vasto poder y riqueza que controlan las organizaciones se está empleando en realidad de forma efectiva y legítima. En este sentido, la teoría organizativa y la teoría económica se encuentran con que a menudo cumplen funciones similares a la hora de explicar el status quo en términos que la justifican y también la legitiman. La teoría de la competencia perfecta o de los mercados argumenta que cuando se permite que los procesos de mercado operen sin impedimentos a causa de la intervención de los políticos o monopolistas, se obtienen los mejores resultados de asignación. Hasta los escritores que han destacado la existencia de los costes de transacción y los problemas resultantes (véase Williamson, 1975) han argumentado desde una posición que asumía los intereses de eficiencia por parte de los diversos actores económicos involucrados.

De forma parecida, la literatura del comportamiento organizativo ha sido dominada por una forma paralela de funcionalismo. Las teorías de contingencias estratégicas de diseño organizativo (Lawrence y Lorsch, 1967; Galbraith, 1973; Woodward, 1965; Pennings, 1975) argumentaron que existía un diseño de organización óptimo, si se tenía en cuenta la tecnología de la organización, tamaño o incertidumbre del entorno. En gran parte de este trabajo estaba implícito el supuesto de que si dichas contingencias podían explicarse, la puesta en práctica de las estructuras racionales serían claras. La búsqueda de regularidades empíricas entre el contexto y la estructura presupone que algunos imperativos funcionales para las organizaciones estén *grosso modo* en consonancia con las necesidades de sus tecnologías o entornos. La exposición de la dimensión del componente administrativo (Pondy, 1969; Blay y Schoenherr, 1971), el grado de centralización y formalización que existe en las organizaciones (Burns y Stalker, 1961; Thompson, 1967) y el grado de diferenciación (Lawrence y Lorsch, 1967; Thompson, 1967) todos se derivaban de una premisa de racionalidad funcional, aunque fue únicamente Thompson el que se preocupó de explicitar este supuesto.

La ideología de la racionalidad funcional —orientada a la toma de decisiones con vistas a la mejora de la eficiencia o rendimiento— proporciona una legitimidad a las organizaciones formales para el público en general, así como para los que trabajan en organizaciones concretas. Las burocracias, como argumentó Perrow (1972), son enormes almacenes de medios y energía, tanto humana como financiera. Las burocracias también

representan concentraciones de energía a una escala que raramente se ve en la historia mundial. La legitimación y justificación de estas concentraciones de poder las facilitan claramente las teorías que argumentan que la eficacia, productividad y eficiencia son las dinámicas dominantes que soportan el funcionamiento de las organizaciones.

Defender que las organizaciones no están totalmente interesadas en la eficacia, eficiencia y rendimiento en términos de mercado, es lo mismo que sugerir que es legítimo hacer preguntas sobre si es apropiada la concentración de poder y energía que representan y abre las puertas a la consideración de intereses políticos en los asuntos de gobernabilidad corporativa. La introducción de estas inquietudes hace que las medidas actuales de control sean menos seguras y permanentes y que no sean aceptadas por todos los que se benefician del status quo.

La argumentación, entonces, es que la misma literatura de gestión y comportamiento organizacional (así como, podríamos añadir, de economía, aunque éste es un tema que merece ser desarrollado por separado) es en sí misma política (Edelman, 1964), genera apoyo y reduce oposición al crear diversas concepciones de las organizaciones y al mantenerlas en parte por medio de su misma repetición. En esta literatura, los comportamientos tendentes a valorar la eficacia o aumentar el beneficio no se toman como hipótesis acerca de la motivación y causas para la acción, sino más bien como hechos aceptados. Así se desarrolla una teoría que es a la vez consistente con estos supuestos y aporta razones para explicar por qué se echa de menos tanta variación en las decisiones y comportamientos actuales. Otro modo de ver la base ideológica y las desviaciones en la teoría organizativa consiste en contrastar explicaciones para organizaciones desarrolladas en los Estados Unidos con las que se encuentran en los escritos de académicos de la organización europeos (por ejemplo, Karpik, 1978; Crozier, 1964). El tratamiento europeo de las organizaciones y del conocimiento de las organizaciones adopta una visión histórica mucho más ajustada al contexto. Las organizaciones están relacionadas de una forma mucho más clara a los temas sociales más amplios de poder y política en la sociedad y se asume que las concepciones de las organizaciones en sí mismas son productos de una construcción social de la realidad que también constituye un ingrediente de la política que se desarrolla en un nivel macro-social.

También hay otras dos fuentes que son coincidentes con nuestra posición relativa al fundamento y utilización política de la teoría de la organización y

de la literatura sobre gestión. Recientemente, Nehrbass (1979) revisó diversas líneas de investigación, que incluían la calidad de los estudios de la vida en el trabajo y la investigación relacionada con la toma de decisiones participativa, y subrayó que, a pesar de los resultados limitados de la investigación empírica, algunas concepciones normativamente valoradas permanecían no sólo destacadas en la literatura, sino que, de hecho constituían el punto de vista dominante y aceptado como la verdad establecida. La malinterpretación persistente de los datos de los estudios de Hawthorne (Carey, 1967) es otro ejemplo del deseo de los investigadores de dejar que sean los valores mejor que los datos los que estructuren sus conclusiones. Añadiríamos a la lista de Nehrbass el tema de las premisas para las decisiones que se toman dentro de las organizaciones. La eficiencia, eficacia y beneficio se valoran y se legitiman, mientras que las ideas de las organizaciones como sistemas políticos son mucho menos consistentes con la ideología y los valores dominantes. Por consiguiente, la investigación que demostraba la no-racionalidad de los procedimientos de decisión en las organizaciones o en los individuos se ha tratado con una negligencia relativa. Las teorías de las organizaciones que se afirman de forma explícita o implícita en los principales libros de texto y en la investigación académica suponen imperativos funcionales racionales.

Baritz (1960) ha llevado a cabo uno de los exámenes más sistemáticos de la relación entre la investigación y el conocimiento, por una parte, y la sociedad, por la otra, en su estudio del empleo de los científicos sociales en la industria, de la incorporación de las ciencias sociales, en concreto la psicología industrial, en el pensamiento directivo, y las consecuencias de esta relación en el desarrollo de la teoría social crítica. Aunque Baritz se concentró primordialmente en la utilización de la relación de empleo para controlar la dirección y el desarrollo de la investigación en las ciencias sociales, está claro que hay muchas otras formas de influencia. Estas incluyen las relaciones a tiempo parcial que facilitan las oportunidades de consultoría, las contribuciones de empresas privadas a las universidades, la aportación de fondos del mundo de los negocios a la investigación y el empleo de graduados formados en las diversas disciplinas de las ciencias sociales e ideologías.

Baritz presentó detalles relativos al aumento que se percibe en la importancia que se da a las ciencias sociales por parte de los ejecutivos del mundo de los negocios que se han desarrollado a lo largo del siglo XX. Destacó:

Los directivos americanos han llegado a creer en la importancia de comprender el comportamiento humano porque se han convencido que éste era un modo seguro de mejorar su mayor arma en la lucha por el poder, el margen de beneficios (1960: 191-192).

Esta concienciación por parte de los directivos se vio incrementada por las pretensiones de los científicos sociales en relación con su utilidad a la hora de resolver los problemas industriales.

Baritz argumentó que la cooperación entre la industria y los científicos sociales, que fue acogida con entusiasmo por ambas partes, entorpeció el desarrollo del conocimiento de las ciencias sociales y su utilización eficaz en la sociedad de forma más general.

Como parte de la burocratización de prácticamente todos los aspectos de la vida americana, la mayoría de los científicos sociales industriales, trabajaron en la industria como técnicos, no como científicos...; se vieron engullidos por los mismos cuadros de la organización que ellos habían ayudado a inventar. Y el científico social industrial normal, al aceptar las normas de la élite dominante en su sociedad, se vio incapacitado para funcionar de forma crítica, se vio obligado por su propia ideología y el poder de los directivos americanos a proporcionar las técnicas que resultaban útiles para los fines de la dirección. En lo que debería de haber supuesto una tensión saludable entre la mente y la sociedad, el científico social industrial, al servir a la élite industrial tuvo que dejar a un lado las obligaciones más amplias del intelectual, que es un sirviente de su propia mente (Baritz, 1960:194).

A las investigaciones y recomendaciones se les daba el color y se hacían a la medida de los deseos de los que o bien empleaban directamente a los científicos sociales o bien les empleaban indirectamente por medio de su apoyo a las investigaciones y programas de las universidades. La respuesta por parte de los científicos sociales, argumentó Baritz, fue el no prestar atención a esta faceta de su trabajo. Lo mismo que en el caso de la teoría

de la organización en general, los temas de preferencias, valores y política quedaron sumergidos y por consiguiente ignorados. «Desde los pioneros en psicología industrial a los sofisticados expertos en relaciones humanas de los cincuenta, casi todos los científicos sociales industriales o bien se han retraído de las implicaciones políticas y éticas de su trabajo o se han enfrentado a estas consideraciones desde la óptica de la dirección» (Baritz, 1960:199). Evidentemente, esto es cierto con respecto a Mayo, uno de los fundadores del movimiento de relaciones humanas, un investigador relacionado con los experimentos de Hawthorne, y un individuo que ha tenido un impacto muy duradero en la dirección que tomó la investigación organizativa en los Estados Unidos. «Mayo, a lo largo de su vida activa, no tuvo en consideración ni el trabajo, ni el poder ni la política» (Baritz, 1960:200).

Baritz argumentó que a causa de la influencia de la élite de directivos en las ciencias sociales, los problemas que se investigaron solían ser triviales, o se consideraban desde una óptica que o bien defendía el status quo, o daba por buenos ciertos fines, objetivos y valores establecidos por la industria, como supuestos básicos. Este punto fue puesto de relieve por Pugh (1966). La crítica de Baritz se centró primordialmente en la psicología industrial. Podría ponerse al día para que incluyera la investigación organizativa que se ha realizado con posterioridad a su estudio, y ampliarse para que comprendiera otras ciencias sociales, incluida la economía. Lo que resulta importante no es que la ciencia se haya visto sometida a estas mismas influencias del mismo modo que se pudiera esperar cuando se considera la relación de poder-dependencia. Más bien el punto crítico es la medida en la que, bajo la apariencia de objetividad y datos, las bases ideológicas y supuestos de gran parte del estudio de las organizaciones permanecen de forma sistemática sumergidos e ignorados. Un estudio de la sociología de la ciencia organizativa, aunque es un cometido interesante, está más allá del alcance de este libro. No obstante, caen dentro de su línea algunas observaciones triviales sobre el papel político e ideológico de la literatura del comportamiento en la organización.

Vamos a tomar en consideración una muestra de libros elegidos al azar de entre las tarjetas del fichero de la biblioteca de una de las escuelas de dirección de empresas más importantes de los Estados Unidos que contengan en su título las expresiones poder o política. La mayoría de los libros son de autores europeos, científicos políticos o sociólogos. Muy pocos, si es que hay alguno, provienen de o están en las escuelas de dirección de empresas americanas. En general se podría afirmar que los

supuestos y temas que cubre la investigación organizativa se pueden explicar por el contexto político y social en el que están trabajando los investigadores. Esta observación ya la ha hecho Cartwright quien destacó:

Es cierto, desde luego que el contenido sustantivo del conocimiento que se obtiene en cualquier campo de la ciencia está determinado en última instancia por la naturaleza intrínseca de los fenómenos que se investigan, ya que la investigación empírica es en su esencia un proceso de descubrimiento con una lógica interna propia. Pero es igualmente cierto que el conocimiento que se consigue es el producto de un sistema social y, como tal, está básicamente influenciado por las propiedades de ese sistema y por su entorno cultural, social y político (1979:82).

Un estudio de la política del conocimiento en el área del comportamiento organizativo que descubre los cambios en los temas de investigación, y expresa valores e ideologías y remite éstos a los cambios en los modelos de financiación, consultoría, valores sociales y tendencias políticas en la sociedad en general y a las diferencias culturales, sería productivo en términos del desarrollo de datos y explicaciones para los fenómenos que hemos presentado en este apartado.

Los modelos de organizaciones que enfatizan el poder y la política tienen sus propios problemas políticos. Es importante para los que analizan las organizaciones el ser capaces de comprender la clase de marco analítico que puede emplearse con más utilidad para diagnosticar la organización concreta de interés. La parábola del martillo de Kaplan (1964) es importante. Por el hecho de tener un martillo, uno tiene tendencia a utilizarlo para todo y para cualquier trabajo. De forma similar existe una tendencia a aproximarse de forma no accidental al análisis de las organizaciones y verlas como racionales, burocráticas o políticas. Del mismo modo que resulta difícil jugar al fútbol con ropa de beisbol, es difícil diagnosticar o funcionar de forma eficaz en una organización a menos que se comprenda el paradigma dominante o el modo de funcionamiento. Y más aún: para comprobar la validez de un enfoque político al análisis organizativo deben existir algunas alternativas con las que contrastar el modelo. Por estas dos razones —situar el modelo político en un contexto más amplio de perspectivas de competencia en la toma de decisiones organizativas y proponer temas importantes para diagnosticar el modo o sistema con el que

uno está operando—, describiremos los modelos contrapuestos más importantes en la toma de decisión organizativa.

MODELOS DE ELECCION RACIONAL

El modelo de la elección racional destaca en la literatura de la elección social. No sólo se recomienda como el mejor método para elegir dentro de las organizaciones, sino que con frecuencia también reivindica que es descriptivo de los procesos de elección reales. El modelo racional da por sentado que los acontecimientos son «elecciones hechas a propósito por actores consecuentes» (Allison, 1971:11). Es importante reconocer por consiguiente que el modelo racional presume y asume que «el comportamiento refleja propósito o intención» (Allison, 1971:13). El comportamiento no es casual, al azar, o se racionaliza con respecto al hecho; más bien se supone que el propósito existe antes y el comportamiento se deriva del propósito. Respecto a la comprensión de las organizaciones u otros colectivos sociales, el modelo racional supone aún más, la existencia de un propósito unificado o un grupo de preferencias que caracterizan a la entidad que emprende la acción. Como indicaba Allison (1971:28-29):

Lo que la racionalidad añade al concepto de propósito es la consistencia; la consistencia entre los fines y objetivos relativos a una acción concreta; consistencia en la aplicación de principios para seleccionar la alternativa óptima (énfasis en el original).

El modelo de elección racional supone que hay fines y objetivos que caracterizan a las organizaciones. Como ha apuntado Friedland (1974), la racionalidad no puede definirse por separado de la existencia de un grupo de fines. Por consiguiente, todos los modelos de elección racional empiezan por asumir un fin o grupo consistente de fines. En el caso de los modelos de maximización de resultado subjetivo esperado (Edwards, 1954) los fines se denominan utilidades para diversos resultados que se asocian con las propiedades que tienen los resultados para producir satisfacción o dolor. En

el lenguaje de la economía o de la ciencia de la dirección, los fines se denominan objetivos o función objetiva a maximizar. A veces los fines se denominan preferencias, refiriéndose a los estados del mundo que prefiere el actor social. Los modelos de elección racional exigen que estos fines sean consistentes (March, 1976:70).

Teniendo ya un grupo de fines consistentes, el siguiente elemento en las teorías de elección racional es el elegir un conjunto de alternativas de toma de decisiones. Se supone que las alternativas pueden diferenciarse unas de otras, para que cada una se identifique de forma única. Dichas alternativas se obtienen por un proceso de búsqueda. Hasta que Simon (1957) introdujo el concepto de satisfacción, se aceptaba de forma generalizada que la búsqueda no representaba ningún coste y que se considerarían un buen número de alternativas. La contribución de Simon fue introducir el concepto de lógica limitada, que mantiene que las personas tienen tanto capacidad limitada para procesar información, como recursos limitados para dedicarlos a actividades de búsqueda. Por consiguiente, solamente se continuaría con una búsqueda de alternativas hasta que se encontrase una que resultara satisfactoria. El concepto de satisfacción se definió en términos del nivel de aspiraciones del actor social (March y Simon, 1958).

Ya sean muchas o pocas, una vez que se encuentra un grupo de alternativas, el paso siguiente en el proceso de toma de decisiones racionales, comprende la valoración de los resultados probables o las consecuencias de las diversas líneas de actuación. Si existe riesgo o incertidumbre añadido, entonces se realizarán estimaciones de la probabilidad de que se dieran las diversas consecuencias a la hora de hacer afirmaciones sobre los valores de las consecuencias de las diferentes opciones. En esta etapa del proceso de decisión se considera que se pueden anticipar las consecuencias en su totalidad y por completo, aunque con algún grado de incertidumbre. En otras palabras, todo lo que posiblemente pueda ocurrir como consecuencia de la decisión se presume que está especificado, aunque cuál de las diversas posibilidades será la que de hecho ocurra puede quedar sujeto a la suerte.

Entonces, una elección racional implica el elegir el curso de acción o la alternativa que maximiza la probabilidad que tiene el actor social de obtener el más alto nivel de las preferencias o fines en la función objetiva. En la elección racional, las decisiones están sistemáticamente relacionadas con los objetivos (March, 1976:70), se toma la decisión que indica las mayores probabilidades de hacer que el actor social maximice la obtención de

objetivos. «La racionalidad se refiere a la elección consistente, de maximización de valor, dentro de unos límites específicos» (Allison, 1971:30).

Está claro que al analizar los procesos de elección en las organizaciones u otros colectivos sociales resulta problemático el asumir una consistencia y unidad en los objetivos, y procesos de información y decisión. Sin embargo, una de las ventajas del modelo racional es que permite predecir el comportamiento con total certeza y de forma específica si uno conoce (o cree que conoce) los objetivos de la otra organización. Allison (1971:13), al revisar el análisis de otra política exterior, ha argumentado que esta ventaja es una razón importante, de que «la mayoría de los analistas contemporáneos... actúen de forma predominante... dentro de este marco cuando intentan explicar acontecimientos internacionales». El modelo de elección racional facilita la predicción de lo que hará el otro actor social, teniendo en cuenta diversos objetivos; dando la vuelta al modelo se pueden inferir diversos objetivos (aunque de modo algo ambiguo) por el comportamiento del otro actor. Inevitablemente ocurre que «un analista imaginativo puede construir un relato sobre la elección de maximización del valor para cualquier acción o grupo de acciones que se realicen» (Allison, 1971:35).

Por consiguiente, para preservar las propiedades de diagnóstico y analíticas del modelo racional, se dan por sentados la consistencia de objetivos y la congruencia. En la teoría económica, se supone que el objetivo de la empresa es la maximización de beneficios. En la teoría de las finanzas se supone que el objetivo es la maximización de la riqueza del accionista. En las teorías de las burocracias públicas, se supone que los objetivos son los que forman parte de la misión de la agencia y que le permiten cumplir con el papel que le ha asignado la sociedad. Como ha apuntado Stava (1976:209) al exponer la elección en organismos políticos más grandes «las teorías burocrático-legales en su mayoría argumentan que los recursos se asignan... de acuerdo con algunas reglas universalistas que se aplican de modo neutral y de acuerdo con las necesidades prima facie de la sociedad». Uno podría fácilmente sustituir la palabra sociedad por la palabra organización. Stava continúa indicando que las decisiones se presupone que son en realidad tanto neutrales como racionales. «Son neutrales en el sentido de que se dan, o se considera que se han dado, las premisas de valor necesarias para las decisiones... Las decisiones también tendrán que ser (formalmente) racionales. Esto quiere decir que están dirigidas a materializar objetivos» (Stava, 1976:209).

COMO DIAGNOSTICAR LA UTILIZACION DE LA TOMA DE DECISIONES RACIONAL

¿Cómo puede uno decir si la organización que uno está investigando puede, de hecho, describirse del mejor modo en términos del modelo racional? Ciertamente uno no puede decidirlo investigando los resultados de las decisiones. Cualquiera de estos resultados pueden ser consistentes con la elección racional, si los objetivos o preferencias se asumen. La elección racional describe un proceso para seleccionar el mejor curso de acción alternativa. Parece razonable, entonces, diagnosticar la presencia o ausencia de racionalidad en la toma de decisiones, considerando el proceso por el que se efectúan las elecciones.

Chaffee (1980), al revisar la literatura sobre la toma de decisiones, ha desarrollado un grupo de siete criterios para definir los requisitos de los procesos de elección racional en términos de la recogida y utilización de la información:

1. La información se recibe antes de tomar la decisión.
2. La información está centrada en el problema y dirigida al objetivo.
3. La información documenta la existencia de y la necesidad de resolver el problema o alcanzar el objetivo.
4. La información incluye la toma en consideración de más de una alternativa para alcanzar el objetivo o resolver el problema.
5. La información tiene una consistencia interna lógica en términos de las relaciones causa efecto propuestas.
6. La información está orientada a la maximización, en lo que se refiere a demostrar el valor de las diversas alternativas que se consideran para alcanzar el objetivo.
7. La información identifica las premisas de valor en las que se basa.

Podría añadirse una condición final, que es que la elección se haga para aceptar la alternativa, que, en base a la información que se ha dado, da la impresión de ofrecer la mayor posibilidad de conseguir el objetivo o resolver el problema.

Desde luego, el caso es que cuando existe una creencia y normas sociales que favorecen la racionalidad, dicho proceso puede seguirse para legitimar una decisión que se haya tomado, por ejemplo, con un fundamento político. Por consiguiente, es razonable argumentar que la culminación de un proceso similar al que se indica más arriba es condición necesaria, pero no suficiente, para dar una evidencia concluyente para el funcionamiento de un proceso de toma de decisión racional.

Los temas que se expresan más arriba pueden acoplarse de forma útil con otro tipo de consideraciones para facilitar un mejor modo de valorar si la organización en cuestión está funcionando de acuerdo con el modelo racional, o si no lo está haciendo. Concretamente, los modelos políticos implican que las decisiones se toman en base a las preferencias de los actores dentro de la organización, sin tener en cuenta el bienestar de la organización entera (véase Stagner, 1969). Nagel (1975:29) ha definido el poder como «una relación causal, real o potencial entre las preferencias de un "actor" tomando en consideración un resultado y el resultado mismo». Por contraste, la opción racional está relacionada con la selección de la alternativa que maximiza el objetivo sin tener en cuenta los intereses particulares que dentro de la organización favorecen la alternativa. Esto sugiere que las organizaciones racionales pueden distinguirse de las organizaciones más políticas investigando la medida en la que las elecciones que se han hecho reflejan de forma consistente las preferencias de ciertos grupos dentro de las organizaciones, o si dichas elecciones no se correlacionan de forma relativa con las preferencias previas y con las posiciones de los mismos grupos. El modelo racional presupone que la información y la maximización del valor dictan la elección; el modelo político presupone que los intereses del grupo y las preferencias controlan la elección. Entonces, la elección debería de estar relativamente no correlacionada con las preferencias de los mismos grupos y altamente correlacionada con la información y la selección de la mejor alternativa.

MODELOS BUROCRÁTICOS DE LA TOMA DE DECISIONES

El modelo de elección racional implica la necesidad de algunos requisitos de proceso de información importantes para la toma de decisiones en las organizaciones. Estos pueden ser irreales o inalcanzables en algunos casos, y las organizaciones pueden funcionar utilizando procedimientos y normas de funcionamiento estándar en lugar de comprometerse con la toma de decisiones racionales de modo continuado. El modelo de organización burocrático sustituye la racionalidad del procedimiento por la racionalidad substantiva (Simon, 1979); en lugar de elegir con la mira de maximizar los valores, se elige de acuerdo con unas normas y procesos que han resultado efectivos en el pasado.

La mejor explicación de lo que se quiere decir con procesos de decisión burocráticamente racionales se puede encontrar en March y Simon (1958) y Cyert y March (1963). En este contexto los objetivos se ven como limitaciones (Simon, 1964) a los que las decisiones deben satisfacer. A causa de la racionalidad limitada, se limita la búsqueda y se detiene tan pronto como se encuentra una alternativa satisfactoria. Se tiende a evitar la incertidumbre, más que a hacer afirmaciones que contemplen el riesgo y las probabilidades, se toman las decisiones a corto plazo. El conflicto entre las diferentes alternativas o puntos de vista no se resuelve nunca por completo y a las prioridades y objetivos se les presta atención de uno en uno. Primero, por ejemplo, se preocupa uno del beneficio, luego de la participación en el mercado, luego de los problemas de personal, etc. A lo largo de este proceso, las organizaciones aprenden y se adaptan, y su aprendizaje y conocimiento se convierten en normas de acción o procedimientos de funcionamiento estándar, repertorios de comportamiento que se activan en determinadas situaciones y que proporcionan un programa, una serie de comportamientos para los participantes en la organización, que sirven como guía para la acción y la elección.

Visto desde esta perspectiva, las decisiones se consideran «no tanto como elecciones deliberadas, sino más bien como productos (outputs) de grandes organizaciones que funcionan de acuerdo con modelos estándar de comportamiento» (Allison, 1971:67). Se supone que «la mayor parte de los comportamientos viene determinada por procedimientos previamente establecidos» (Allison, 1971:79). El modelo de las organizaciones como burocráticamente racional supone una anticipación menos consciente y preferencias e información definidas con menos claridad. Los dos confían

en los modos habituales de hacer las cosas y en los resultados de acciones pasadas, e imponen el modo en el que la organización va a proceder para funcionar en el futuro. No se toman las decisiones, sino que más bien se derivan de las políticas, procedimientos y normas que constituyen la organización y su memoria.

Quizá uno de los mejores ejemplos a tener en cuenta a la hora de entender la diferencia entre el modelo de elección racional y el modelo burocrático es el examinar el efecto de los precedentes en las decisiones presupuestarias. La literatura sobre los presupuestos gubernamentales, por ejemplo (Wildavsky, 1979; Davis, Dempster, y Wildavsky, 1966; Wildavsky y Hammond, 1965) indican que la mejor predicción del presupuesto de este año es el presupuesto del año pasado. El análisis de los presupuestos gubernamentales indican que los precedentes, junto con algunas normas muy simples para manejar el aumento de peticiones, responden a la mayor parte de las variaciones la asignación de recursos. El que este proceso no se considere como totalmente racional es evidente, dado el tiempo y esfuerzos que se dedican a desarrollar programas de asignación de recursos alternativos, como por ejemplo los «Planning - Programming - Budgeting System (PPBS)» (Sistemas de Presupuestos - Planificación y Programación) y los presupuestos con base cero. Los defensores de estos sistemas argumentan que lo que se asignó el año anterior puede que tenga poco que ver con la obtención de un objetivo lógico, con maximización de valor, y que es necesario relacionar las decisiones de forma más sistemática con las preferencias y la nueva información.

Desde luego, la mayoría de estos nuevos procesos de toma de decisiones han tenido muchísimos problemas en su puesta en práctica. Los precedentes y otras normas sencillas similares puede que no sean las mejores, pero por lo menos son fáciles de computar y requieren menos supuestos heroicos relativos a las capacidades de proceso de información. Lo que es más, se podría argumentar que excepto en circunstancias de cambio repentino y dramático en las contingencias con que se enfrenta la organización, el cambio, en aumento, que pueda tener lugar por medio del aumento del presupuesto es suficiente para mantener un funcionamiento efectivo mientras dura el proceso de hacer pequeños ajustes al funcionamiento de la organización. Por consiguiente, la lógica burocrática, se argumenta, puede quizá sustituir de forma eficaz a la lógica substantiva.

¿COMO DISTINGUIR A LAS ORGANIZACIONES BUROCRATICAS?

Es relativamente simple distinguir entre organizaciones que funcionan con un modelo burocrático y las que funcionan con un modelo racional. Las organizaciones burocráticas tienen como faceta típica actividades mucho menos extensas de búsqueda, información y análisis, y se apoyan mucho más en normas, precedentes y procesos de operación estándar. Se dedicará menos tiempo y recursos a la toma de decisiones y se considerarán menos alternativas antes de pasar a la acción. Verdaderamente, es la diferencia en la cantidad de análisis, búsqueda y atención centrada en el objetivo, lo que constituye la diferencia entre los modelos burocrático y lógico.

Distinguir entre los modelos de organización burocráticos y políticos puede resultar algo más difícil. Después de todo, si la distribución de poder es estable en la organización, lo que resulta un supuesto razonable, en particular en períodos cortos de tiempo, y si el poder y la política determinan las decisiones organizativas, entonces las opciones organizativas serán relativamente estables en el tiempo. Pero esta estabilidad es también característica de la utilización del precedente en la toma de decisiones que es uno de los distintivos de las organizaciones burocráticas. Un modo de distinguir las consistiría en mirar a la correlación entre los cambios incrementales en las decisiones y en las asignaciones que se hacen dentro de la organización. Aunque puede que los dos modelos sean consistentes con la utilización de precedentes para el conjunto de las decisiones, hay algunas diferencias implícitas en el modo en el que los recursos adicionales se van a asignar. En las organizaciones burocráticas, los cambios en el modelo de asignación de recursos deberían o bien seguir una base proporcional, estar basados en alguna medida estándar de rendimiento y realizar o reflejar un intento de cambiar los recursos para conseguir mejor los objetivos y valores de la organización. Por contraste, los modelos políticos de organización sugerirían que el poder podría predecir mejor los cambios y giros de las decisiones y asignaciones.

La investigación que persigue explorar la utilización de normas y procedimientos de operación en las organizaciones ha incluido de forma típica la utilización de programas de ordenador que simulan el funcionamiento de dichas normas (véase Cyert y March, 1963; Crecine, 1967; Gerwin, 1969). Por desgracia, la validación de estos modelos es compleja, porque pueden existir muchos modos en los que se puede

producir el resultado que se observa. Esto quiere decir que sólo porque la aplicación de un grupo de normas de decisión produzca resultados que reflejen lo que ocurre en una organización, no es necesariamente cierto que estas normas guíen de hecho la toma de decisiones en la misma.

MODELOS DE PROCESO DE DECISION

Aunque existen dentro de una tradición muy parecida a la del modelo burocrático de organizaciones, los modelos de proceso de decisión difieren en que suponen aún menos lógica y más aleatoriedad en el funcionamiento de la organización. Del mismo modo que los modelos de poder se apartan de la racionalidad burocrática al prescindir de la presunción de consistencia, objetivos globales de la organización y creencias compartidas sobre la tecnología, los modelos de proceso de decisión se apartan aún más, erradicando la presunción de preferencias previamente definidas, conocidas, que mantienen los diversos actores sociales. Los modelos de proceso de decisión postulan que no existen objetivos de organización globales que se maximicen por la elección, ni tampoco actores poderosos con preferencias definidas que tengan recursos por medio de los cuales busquen alcanzar estas preferencias. Stava (1976:209) describió los modelos de proceso de decisión como sigue:

En las teorías de proceso de decisión se presume que la política (policy) es el resultado de una elección que han tomado uno o varios de los que tienen que tomar decisiones. La opción que se elige viene determinada por la situación en que se encuentra el que toma las decisiones. Esta situación, a su vez, viene causada por los procesos anteriores a la elección. Es imposible, entonces, poder predecir políticas sin saber los detalles de los procesos precedentes.

March (1966:180) argumentó que en estos modelos de proceso de decisión, aunque uno puede postular que los diversos actores tienen preferencias y diversas cantidades de poder, el concepto de poder no añade mucho a la hora de predecir el comportamiento y elección en dichos sistemas.

Más recientemente, March (1978) y otros (véase Weick, 1969) han cuestionado si el concepto de preferencias tiene sentido en cualquier nivel de análisis, individual o de organización. Uno de los argumentos que surgió es que en lugar de que las preferencias conduzcan a la elección, la elección puede determinar las preferencias. Dicho de otro modo, uno sólo sabe lo que le gusta después de haberlo experimentado; o como argumentaba Weick: uno sólo sabe lo que ha hecho cuando él o ella lo han hecho, ya que el significado de acción es retrospectivo y sigue a la acción más que la precede. En este contexto, los objetivos se ven como los productos de actividades que tienen sentido, que se llevan a cabo después de que la acción haya ocurrido para explicar esa acción o racionalizarla. La acción, en sí misma, se supone que es el resultado de hábitos, costumbres o de la influencia de otros actores sociales en el entorno.

Un ejemplo de modelo de proceso de decisión de elección social es el modelo de cubo de la basura (Cohen, March y Olsen, 1972). La idea básica del modelo es que los puntos de decisión son oportunidades en las que los participantes en la organización vuelcan los diversos problemas y soluciones. «En una situación de cubo de basura, una decisión es el resultado de una interpretación de varios "canales" relativamente independientes dentro de la organización» (Cohen, March y Olsen, 1976:26). Los canales consisten en problemas, soluciones (que son el producto de alguien), participantes y oportunidades de elección. Los modelos de proceso de decisión desarrollados por March y sus colegas enfatizan la problemática naturaleza de la participación de diversos actores sociales en las opciones. Ellos subrayan que los sistemas están con frecuencia tan sobrecargados con problemas, soluciones y oportunidades de decisión, que cualquier actor social dado sólo atenderá a determinadas decisiones.

Cohen, March y Olsen (1972) desarrollaron un simulacro de proceso de decisión del cubo de la basura. Una de las conclusiones que surgieron de ese simulacro es:

... que a pesar de que los procesos dentro del cubo de la basura son comprensibles y de algún modo se pueden predecir. los acontecimientos no están dominados por la intención. Los procesos y los resultados es probable que no parezcan tener ninguna relación con la intención explícita de los actores. En

situaciones en las que la carga es grande y en las que la estructura no está segmentada, la intención se pierde en el flujo de problemas dependientes del contexto, las soluciones, personas y oportunidades de elección (Cohen, March y Olsen, 1976:37).

March (1966) había empezado a explorar con anterioridad el papel que jugaba la casualidad en las situaciones de elección organizativas, y el simulacro del cubo de la basura representa la incorporación formal del azar y la casualidad en la teoría de la elección.

El modelo del cubo de la basura surgió en gran parte de un estudio de universidades y presidentes de universidades (Cohen y March, 1974). Las universidades se caracterizaban como anarquías organizadas y los modelos de proceso de decisión del cubo de la basura se consideraron como especialmente apropiados en tales contextos, aunque también se hace la afirmación de que los elementos de estos modelos se encuentran en la mayoría de las organizaciones. Weiner (1976) ha resumido alguna de las características principales y algunos supuestos del modelo de anarquía organizada en las organizaciones. En primer lugar, «la teoría existente de las anarquías organizadas no requiere el que las decisiones se adopten o los problemas se solucionen en un tiempo concreto...; la teoría mantiene que dichos requisitos ni los genera la organización ni están impuestos por el entorno de la organización» (Weiner, 1976:226). El modelo del cubo de la basura supone y asume que no hay fecha límite. Se trabaja en las decisiones hasta que se toman. La teoría también sugiere que «el flujo de problemas que entra o sale de la organización» es un «flujo que es independiente de los otros canales de elecciones, soluciones y energía... La teoría mantiene además que los problemas se mueven de forma autónoma entre oportunidades en busca de un proceso de elección en el que se pueda resolver el problema» (Weiner, 1976:243). La toma de decisiones se considera como una actividad que absorbe la energía de las personas de las que puede disponer, trabaja en los problemas, y viene con soluciones que están determinadas en gran medida por una serie de acontecimientos al azar.

¿COMO DISTINGUIR LAS ANARQUIAS ORGANIZADAS?

El concepto clave que se utiliza para diagnosticar si la organización es o no una anarquía organizada y que puede entenderse muy bien utilizando los modelos del proceso de decisión, es el de la intencionalidad. No sólo se supone que no hay ningún objetivo general de la organización, sino que presumiblemente la intencionalidad es problemática aun a nivel de subunidades o grupos dentro de la organización. Las acciones se producen, pero no están primordialmente motivadas por una elección consciente ni por una planificación. Aunque no se explicitan, debería de existir relativamente poca consistencia o consenso sobre el comportamiento en una anarquía organizada. Los acontecimientos deben de desdoblarse en modos predecibles sólo al considerar el proceso y no por medio de la consideración de maximización de valores, precedentes, poder o fuerza.

Si éste parece ser un requisito de difícil cumplimiento, los que defienden el modelo de proceso de decisión de las organizaciones argumentan que gran parte de la consistencia e intencionalidad que se observan en las organizaciones es más bien imputación que hacen los observadores, que no una de las características de la organización que está en observación. Lo mismo que en el tratamiento que hace Allison (1971) del análisis de la política exterior, los objetivos los imputan a las organizaciones los observadores, en lugar de ser propiedades reales de las mismas organizaciones. De forma parecida, las normas y el poder pueden también imputarse más que ser en realidad propiedades del sistema que se estudia.

Aunque los modelos de proceso de decisión facilitan un lenguaje para describir el azar que a veces se observa, no aportan una gran cantidad de poder de predicción. Su teoría es que dicha predicción es en gran medida imposible, excepto para el uso de programas complejos de las decisiones de rutina. Su forma de desenfatar la intención les hace impopulares con los que ven el mundo de un modo más proactivo y estratégico.

MODELOS POLITICOS DE ORGANIZACIONES

Una crítica que ha surgido en contra de los modelos de elección racional es que fallan a la hora de tener en cuenta la diversidad de intereses y objetivos dentro de las organizaciones. March (1962) describió a las empresas como coaliciones políticas. La visión de coalición de las organizaciones la desarrollaron Cyert y March (1963) en su descripción de la toma de decisiones organizativas. En las teorías burocráticas de las organizaciones, la presunción es que por medio de mecanismos de control tales como recompensas basadas en la realización de trabajos o en la antigüedad, normas que aseguran un trato justo y estandarizado para todos y ascensos dentro de la organización, la aplicación del propio interés personal puede virtualmente eliminarse como influencia en la toma de decisiones organizativas. Las teorías económicas o de incentivos de las organizaciones argumentan que por el pago de un salario, especialmente cuando una compensación se deriva de una actuación, los individuos contratados en la organización llegan a aceptar los objetivos de la organización. Los modelos de organización políticos suponen que estos mecanismos de control, así como otros, tales como la socialización, no son totalmente efectivos para producir un grupo unificado de objetivos o definiciones de tecnología. Más bien, como ha argumentado Balridge (1971:25) los modelos políticos consideran las organizaciones como pluralistas y que se dividen en diversos intereses, subunidades y subculturas. Se considera que el conflicto es normal o por lo menos habitual en las organizaciones políticas. La acción no presupone ninguna intención comprensiva. Más bien, la acción resulta «de juegos entre jugadores que perciben facetas bastante diferentes de un tema y que difieren de forma marcada sobre las acciones que prefieren» (Allison, 1971:175). Como la acción resulta de negociar y llegar a un acuerdo, la decisión resultante raramente refleja con perfección las preferencias de ninguno de los grupos o subunidades dentro de la organización.

Los modelos políticos de elección van aún más allá al suponer que cuando las preferencias entran en conflicto, el poder de los diversos actores sociales determina el resultado del proceso de decisión. Los modelos de poder avanzan la hipótesis de que los intereses, subunidades o individuos que dentro de la organización tienen el mayor poder, recibirán las mayores recompensas del intercambio (de juegos) de las políticas organizativas. En dichos modelos, el poder «es una variable que interviene entre una condición inicial, que se define en gran parte en términos de los componentes individuales del sistema, y un estado terminal que se define

en gran parte en términos del sistema como un todo» (March, 1966:168-169). El poder se utiliza para vencer la resistencia de otros y conseguir lo que uno quiere en la organización.

Para entender las posibilidades de elección organizativa utilizando un modelo político, es necesario entender quién participa en la toma de decisiones, qué es lo que determina la posición de cada jugador en los temas, qué es lo que determina el poder relativo de cada uno de los actores, y cómo llega el proceso de decisión a una decisión: en otras palabras, cómo se combinan las diversas preferencias (regla de la mayoría; unanimidad; voto 2/3; etc.) (Allison, 1971:164). El cambio de cualquiera de estos aspectos —poder relativo, las normas de toma de decisiones, o las preferencias— pueden llevar a un cambio en la decisión organizativa predicha.

¿COMO DISTINGUIR LOS MODELOS POLITICOS DE ORGANIZACIONES?

March (1966) ha argumentado que es a menudo difícil distinguir los modelos de poder o de fuerza en virtud de las predicciones que haría cada uno. Argumentó que la evidencia de los modelos de fuerza incluiría: si el poder es estable a lo largo del tiempo o no, si el poder es estable en lo relativo al tema en cuestión, si el poder está correlacionado con otros atributos y si el poder podría manipularse de forma experimental. Estos son criterios importantes a tener en cuenta cuando se piensa en el modelo político de organización que se va a presentar en este libro.

Está claro que un modelo de elección político o de poder no necesita asumir que todos los temas sean igualmente importantes y, por consiguiente, merezcan el mismo esfuerzo. La incorporación de ideas de activación en vigor o modelos de poder hace que su comprobación sea aún más difícil.

Los modelos de poder pueden distinguirse de los modelos racionales si puede demostrarse o bien que no existe ningún objetivo organizativo de conjunto, o bien en el caso de que ese objetivo exista, se tomen decisiones que no sean consistentes con la maximización de este objetivo. El poder

puede distinguirse de la casualidad o de los modelos de anarquía organizada demostrando que los actores en las organizaciones tienen preferencias e intenciones que son consistentes y que ellos intentan que se lleven a cabo.

Una mayor evidencia de los modelos políticos resultaría al encontrar que esas medidas de poder son las que producen los resultados decisionales. En realidad, la habilidad de medir y hacer funcionar el poder es crítico tanto para diagnosticar los sistemas políticos como para probar los modelos políticos de organizaciones.

RESUMEN

Uno de los puntos del análisis de Allison (1971) de la crisis de los misiles de Cuba es que no es necesario elegir entre los marcos analíticos. Cada uno de ellos puede ser parcialmente cierto en una situación concreta y se puede obtener una mejor comprensión de la organización al tratar de utilizar todos los modelos en lugar de elegir entre ellos. Esto no es lo mismo que afirmar que unas organizaciones se identifican más con el modelo político y otras con el modelo racional. La postura de Allison es que se puede conseguir una mejor perspectiva con la aplicación de todos los modelos en la misma situación. Esta afirmación es cierta, pero sólo dentro de unos límites. En algún punto, las diversas perspectivas empezarán a hacer predicciones diferentes acerca de lo que va a ocurrir y generarán diferentes recomendaciones relativas a la estrategia y tácticas a seguir. En ese punto, el participante tendrá que decidir dónde hace sus apuestas.

Como ya hemos discutido, descubrir qué perspectiva describe mejor una organización concreta no es fácil y el mundo hará poco para hacerlo más fácil. Algunas de las perspectivas se aceptan mejor y son de más fácil aceptación que otras. Esto quiere decir que el lenguaje se utilizará para que parezca que la organización está funcionando de acuerdo con los paradigmas de mayor aceptación. También quiere decir que habrá varios tipos de influencia informativa y social que se impondrán al observador para lograr que se haga una idea determinada de la organización.

En el cuadro 1 se resumen de forma breve los cuatro modelos de decisión que se describen en este capítulo junto con ocho dimensiones de importancia. La habilidad para distinguir perfectamente entre los modelos, utilizando una sola dimensión en una situación concreta, es probable que sea limitada. Sin embargo, al considerar las dimensiones en combinación y al utilizar marcos comparativos de referencia, se hace posible estimar la medida en la que la organización en cuestión está funcionando de acuerdo con uno u otro de los modelos.

Resulta evidente por el título de este libro cuál es mi punto de vista en lo que concierne a la posibilidad de aplicación relativa de los cuatro modelos de toma de decisiones organizativas. Las circunstancias de las tomas de decisiones burocráticamente racionales sólo se dan en determinadas condiciones y de modo infrecuente. Cómo han argumentado Thompson y Tuden (1959), el consenso tanto en los objetivos como en la tecnología, o

las conexiones entre las acciones y sus consecuencias, son precisas para poder utilizar las formas de computación de toma de decisiones. Cuando existe desacuerdo en los objetivos, se utiliza el compromiso; cuando existe desacuerdo en la tecnología, se utiliza el criterio, y cuando existe desacuerdo en los dos, Thompson y Tuden caracterizan la situación de decisión como una que requiere inspiración. En el caso del criterio, compromiso e inspiración es el poder relativo de los diversos actores sociales lo que facilita tanto el modo suficiente como necesario de resolver la decisión.

Y aún más: si la intención no siempre es la motivación primera para emprender la acción y si las preferencias no siempre son claras o consistentes, entonces existen al menos algunos participantes en las organizaciones que saben lo que quieren y tienen el poder social para conseguirlo. El azar implícito en el modelo de proceso de decisión de las organizaciones es inconsistente con la observación de que en la toma de decisiones organizativas, algunos actores parece que normalmente sólo tienen acceso a la basura, mientras que otros se las arreglan para quedarse con el cubo.

Los procedimientos de funcionamiento estándar, las normas y los repertorios de comportamiento está claro que existen y son importantes en las organizaciones. Muchas de las tomas de decisiones organizativas incluyen temas que ni son importantes ni encuentran oposición, y en estos casos, los procedimientos de funcionamiento estándar son suficientes para tomar la decisión de un modo barato. No obstante, es necesario tener presente que estas diversas reglas, normas y procedimientos tienen en ellos mismos implicaciones para la distribución del poder, y autoridad en las organizaciones y para el modo en el que deberían de resolverse las decisiones contestadas. Las normas y los mismos procesos en sí mismos se convierten en puntos focales importantes para el ejercicio del poder. No siempre son neutrales ni tampoco sustancialmente racionales. Algunas veces son parte y paquete de las luchas políticas que tienen lugar en las organizaciones.

CUADRO 1
Cuatro modelos de toma de decisiones organizativas

MODELO				
Dimensión	Racional	Burocrático	Proceso de decisión/ anarquía organizada	Poder político
Objetivos, preferencias	Consistente dentro y a través de los actores sociales	Razonablemente consistente	No claro, ambiguo, puede construirse para racionalizar la acción	Consistente entre los actores sociales; inconsistente, pluralista dentro de la organización
Poder y control	Centralizado	Menos centralizado, con una mayor confianza en las reglas	Muy descentralizado. Anárquico	Cambiando las coaliciones y grupos de interés
Proceso de decisión	Ordenado sustantivamente racional	Racionalidad de procedimiento englobado en programas y procedimientos de operación estándar	<i>Ad hoc</i>	Desordenadamente, caracterizado por un tira y afloja de intereses
Reglas y normas	Norma de optimización	Precedentes, tradición	Participación en decisiones segmentadas y episódicas	Juego libre de las fuerzas de mercado; el conflicto es legítimo y se espera
Requisitos de información y cómputo	Extensivo y sistemático	Reducido por la utilización de normas y procedimientos	Recogida casual y utilización de información	La información se utiliza y se retiene de forma estratégica
Creencia sobre las relaciones acción-consecuencia	Conocida al menos una distribución de probabilidad	Aceptación de rutinas compartidas por consenso	Tecnología poco clara y ambigua	Desacuerdos con respecto a la tecnología
Decisiones	Derivan de la elección, maximización del valor	Derivan de programas y rutinas	No relacionadas con la intención; resultado de la intersección de personas, soluciones y problemas	Resultado de negociación y juego entre los intereses
Ideología	Eficiencia y eficacia	Estabilidad, justicia, predecible	Juego, emparejamiento suelto, azar	Lucha, conflicto, ganadores y perdedores

Una de las razones por las que el poder y la política caracterizan tantas organizaciones se halla en lo que algunos de mis estudiantes han bautizado como la Ley de la Entropía Política: si se le da la oportunidad, una organización tenderá a buscar y mantener un carácter político. El argumento es que una vez que se ha introducido la política en una situación, es muy difícil el restaurar la racionalidad. Una vez que se ha perdido el consenso, una vez que surgen los desacuerdos sobre las preferencias, tecnología y filosofía de dirección, es muy difícil restaurar la clase de perspectiva compartida y solidaridad que hace falta para funcionar con el modelo lógico. Si la lógica es en verdad tan frágil, y si la Ley de Entropía Política es correcta, entonces a lo largo del tiempo uno esperaría ver más y más organizaciones caracterizadas por el modelo político.

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

ALLEN, R. W.; MADISON, D. L.; PORTER, L. W.; RENWICK, P. A., y MAYES, B. T. (1979), «Organizational politics, Tactics and characteristics of its actors», *California Management Review*, 22, 77-83.

ALLISON, G. T. (1971), *Essence of decision*. Boston. Little, Brown.

BALRIDGE, J. V. (1971), *Power and conflict in the university*, New York, John Wiley and Sons.

BARITZ, J. H. (1960), *The servants of power*, Middletown, CT, Wesleyan University Press.

BIERSTEDT, R. (1950), «An analysis of social power», *American Sociological Review*, 15, 730-738.

BLAU, P. M. (1964), *Exchange and power in social life*, New York, John Wiley and Sons.

- y Schoenherr, R. A. (1971), *The structure of organizations*, New York, Basic Books.

BURNS, T., y STALKER, G. M. (1961), *The management of innovation*, London, Tavistock.

CAREY, A. (1967), «The Hawthorne studies, A radical criticism», *American Sociological Review*, 32, 403-416.

CARTWRIGHT, D. (1979), «Contemporary social psychology in historical perspective», *Social Psychology Quarterly*, 42, 82-93.

CROZIER, M. (1964), *The bureaucratic phenomenon*, Chicago, University of Chicago Press.

CYERT, R. M., y MARCH, J. G. (1963), *A behavioral theory of the firm*, Englewood Cliffs, N. J., Prentice-Hall.

DAHL, R. A. (1957), «The concept of power», *Behavioral Science*, 2, 201-215.

DORNBUSCH, S. M. y Scorr, W. R. (1975), Evaluation and exercise of authority, A theory of control applied to diverse organizations, San Francisco, CA, Jossey-Bass.

EDELMAN, M. (1964), The symbolic uses of politics, Urbana IL, University of Illinois Press.

EMERSON, R. M. (1962), «Power-dependence relations», American Sociological Review, 27, 31-41.

FRENCH, J. R. P., Jr., y RAVEN, B. (1968), The bases of social power, en D. Cartwright and A. Zander (Eds.), Group dynamics (3.^a ed.), 259-269, New York, Harper and Row.

GALBRAITH, J. R. (1973), Designing complex organizations, Reading, MA, Addison-Wesley Publishing.

KAPLAN, A. (1964), The conduct of inquiry, Scranton, PA, Chandler Publishing Co. KARPIC, L. (1978), «Organizations, institutions and history», en Lucien Karpic (Ed.), Organization and environment, Theory, issues and reality, 15-68, Beverly Hills, CA, Sage.

KORDA, M. (1975), Power, New York, Ballantine Books.

LASSWELL, H. D. (1936), Politics, Who gets what, when, how, New York, McGraw-Hill.

LAWRENCE, P. R., y LORSCH, J. W. (1967), Organization and environment, Boston, Graduate School of Business Administration, Harvard University.

MARCH, J. G. (1962), «The business firm as a political coalition», Journal of Politics, 24, 662-678.

- (1966), «The power of power», en D. Easton (Ed.), Varieties of political theory, 3970, Englewood Cliffs, NJ, Prentice Hall.

- (1978), «Bounded rationality, ambiguity, and the engineering of choice», Bell Journal of Economics, 9, 587-608.

MAYES, B. T., y ALLEN, R. W. (1977), «Toward a definition of organizational politics», *Academy of Management Review*, 2, 672-678.

MECHANIC, D. (1962), «Sources of power of lower participants in complex organizar Lions», *Administrative Science Quarterly*, 7, 349-364.

NEHRBASS, R. G. (1979), «Ideology and the decline of management theory», *Academy of Management Review*, 4, 427-431.

NORD, W. R. (1974), «The failure of current applied behavioral science. A Marxian perspective», *Journal of Applied Behavioral Science*, 10, 557-578.

PENNINGS, J. M. (1975), «The relevance of the structural contingency model for organizational effectiveness», *Administrative Science Quarterly*, 20, 393-410.

PERROW, C. (1961), «The analysis of goals in complex organizations», *American Sociological Review*, 26, 859-866.

- (1970), «Departmental power and perspectives in industrial firms», en M. N. Zald (Ed.), *Power in organizations*, 59-89, Nashville, Vanderbilt University Press.

- (1972), *Complex organizations, A critical essay*, Glenview, Il, Scott, Foresman.

PFEFFER, J. (1978a), *The micropolitics of organizations*, 29-50, San Francisco, CA, Jossey-Bass.

PFEFFER, J., y Salancik, G. R. (1974), «Organizational decision making as a political process: The case of a university budget», *Administrative Science Quarterly*, 19, 135-151.

- (1978), *The external control of organizations, A resource dependence perspective*, New York. Harper and Row.

- y LEBLEBICI, H. (1976), «The effect of uncertainty on the use of social influence in organizational decision making», *Administrative Science Quarterly*, 21, 227-245.

PONDY, L. R. (1969), «Effects onsize, complexity, and ownership on administrative intensity», *Administrative Science Quanerly*, 14, 47-60.

PUGH, D. S. (1966), «Modern organization theory», Psychological Bulletin, 66, 235-251.

SALANCIK, G. R., y PFEFFER, J. (1974), «The bases and use of power in organizational decision making, The case of a university., Administrative Science Quarterly, 19, 453-473.

- (1977b), «Who gets power and how they hold on to it, A strategic, contingency model of power», Organizational Dynamics, 5, 3-21.

SCHEIN, E. H. (1968), «Organizational socialization and the profession of management», Industrial Management Review, 9. 1-16.

THOMPSON, J. D. (1967), Organizations in action, New York, McGraw-Hill.

WEBER, M. (1947), The theory' of social and economic organization, New York, Free Press.

WILDAVSKY, A. (1979), The politics of the budgeting process (3.^a ed.), Boston, Little, Brown.

WILLIAMSON, O. E. (1975), Markets and hierarchies, Analysis and antitrust implications, New York, Free Press.

WOODWARD, J. (1965), Industrial organization, Theory and practice, London, Oxford University Press.

ZALD, M. N. (1965), «Who shall rule? A political analysis of sucession in a large welfare organization», Pacific Sociological Review, 8, 52-60.