



UNIVERSIDAD DE CHILE
FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES
DEPARTAMENTO DE ANTROPOLOGÍA
MAGISTER EN ANÁLISIS SISTÉMICO APLICADO A LA SOCIEDAD

Toma de decisiones participativa en asociaciones intersectoriales multiorganizacionales: El caso de MAPS Chile

Tesis presentada para obtener grado de Magíster en Análisis Sistemico Aplicado a
la Sociedad

Autor: Tomás Leal Elgueda
Profesor Guía: Anahí Urquiza Gómez

Santiago, Septiembre de 2016

*A Maite, por supuesto.
Por el aliento, la fe y el amor.
Simplemente, por ser y por estar.*

A mis padres. Por el apoyo incondicional a cada paso.

A mí. Por haberlo hecho.

Resumen:

El siguiente estudio presenta una descripción del proceso decisonal participativo en organizaciones colaboración social intersectorial (OCSI), utilizando al Proyecto MAPS Chile como caso de Estudio. Las OCSI son un tipo de organización emergente en el abordaje de problemáticas sociales complejas que reflejan la policontextualidad de la sociedad funcionalmente diferenciada. El objetivo de esta tesis es describir, desde la perspectiva de sistemas sociales luhmanniana, el proceso decisonal participativo de este tipo de organizaciones compuestas por actores provenientes de distintos subsistemas funcionales de la sociedad.

Palabras clave: organizaciones, multisectorialidad, participación, decisión, colaboración

Tabla de contenido

I. Introducción.....	1
1. <i>Abordaje intersectorial de la complejidad social.....</i>	2
2. <i>El proyecto MAPS Chile</i>	4
3. <i>Problema y objetivos de la investigación.....</i>	6
4. <i>Estrategia metodológica</i>	8
5. <i>Estructura de la investigación.....</i>	9
II. Colaboración y participación como respuestas a la policontextualidad social. ..	11
1. <i>La sociedad como sistema autopoiético compuesto por comunicaciones</i>	12
1.1. <i>Observación de segundo orden.....</i>	14
1.2. <i>Sociedad funcionalmente diferenciada y sistemas funcionales.....</i>	15
1.3. <i>Policontextualidad y complejidad en la sociedad funcionalmente diferenciada</i> <i>17</i>	
2. <i>Las organizaciones desde la teoría de sistemas sociales.....</i>	18
3. <i>Colaboración intersectorial frente a la complejidad social.....</i>	23
4. <i>Decisión y toma de decisiones participativa.....</i>	31
4.1. <i>Toma de decisiones organizacionales.....</i>	31
4.2. <i>Absorción de incertidumbre mediante procesos organizacionales.....</i>	33
4.3. <i>Estructura organizacional y premisas de decisión.....</i>	34
4.4. <i>Organización, participación y decisión</i>	35
5. <i>Organizaciones de colaboración social intersectorial y participación frente a la</i> <i>complejidad contemporánea</i>	40
III. Organización e Intersectorialidad.....	43
1. <i>Caracterización del proyecto MAPS Chile.....</i>	43
2. <i>Estructura organizacional de MAPS Chile.....</i>	47
2.1. <i>Estructura formal</i>	48
2.2. <i>Cambios en la estructura formal a fase 2.....</i>	56
2.3. <i>Cambios en la estructura formal a fase 3</i>	58
2.4. <i>Propuesta de Estructura procesual.</i>	60
2.5. <i>Cambios a la estructura procesual a fase 3</i>	66
3. <i>Proceso Decisional y Estructura Organizacional.....</i>	68
4. <i>Colaboración Social Intersectorial.</i>	70
IV. Participación y Decisión.	75
1. <i>Caracterización del proceso de toma de decisiones en MAPS Chile.....</i>	75
2. <i>El rol de la participación en MAPS Chile</i>	80
3. <i>Metodología participativa de toma de decisiones.....</i>	83
4. <i>Toma de decisiones consensual y resolución de controversias.....</i>	86
5. <i>Metodología Delphi y participación de expertos.....</i>	90
6. <i>Decisión Participativa: Características y particularidades</i>	93
7. <i>Fortalezas y debilidades de la toma de decisiones participativa en el proyecto. ...</i>	96
8. <i>Reflexión sobre la replicabilidad del modelo de toma de decisiones de MAPS. ..</i>	100
V. Conclusiones.....	106
1. <i>¿Es MAPS una organización de colaboración social intersectorial?.....</i>	106

1.1.	Tipo de OCSI y plataforma de colaboración de MAPS Chile	108
1.2.	¿Colaboración intersectorial a título personal y no organizacional?	111
2.	<i>La toma de decisiones participativa en MAPS como organización de colaboración social intersectorial.</i>	114
3.	<i>Organizaciones de Colaboración Social Intersectorial y Diferenciación Funcional.</i> 119	
Bibliografía		125
Anexos		130
	<i>Ficha Metodológica.</i>	130
	Estrategia y tipo muestral	130
	Técnicas de producción de datos	132
	Estrategia de análisis de datos.....	133
	<i>Redes de Códigos</i>	135
	<i>Mandato de los Ministerios de Relaciones Exteriores, Hacienda, Transportes y Telecomunicaciones, Agricultura, Energía y Medio Ambiente para el Comité Directivo de MAPS Chile.</i>	141

Índice de Ilustraciones

Ilustración 1:	La paradoja de la decisión	33
Ilustración 2:	Estructura formal de MAPS Chile	54
Ilustración 3:	Las cinco partes básicas de la organización	55
Ilustración 4:	Estructura organizacional formal de MAPS Chile a fase 2	58
Ilustración 5:	Estructura organizacional formal de MAPS Chile a fase 3	59
Ilustración 6:	Estructura procesual MAPS Chile.....	62
Ilustración 7:	Estructura organizacional procesual MAPS en fase 3.....	67
Ilustración 8:	Proceso decisonal de MAPS Chile	78
Ilustración 9:	Ejes del método decisonal participativo MAPS.....	95
Ilustración 10:	Modelo de gestión estratégica colaborativa.....	103
Ilustración 11:	Acoplamientos estructurales y Organizaciones Intersectoriales.....	121
Ilustración 1:	Red de Códigos Características MAPS Chile	136
Ilustración 2:	Red de Códigos Características de MAPS Chile (2)	137
Ilustración 3:	Red de códigos Comité Directivo.....	138
Ilustración 4:	Red de Códigos Directrices Proyecto	139
Ilustración 5:	Red de Códigos Estructura MAPS Chile	140

Índice de tablas

Tabla 1:	Composición sectorial de la estructura formal de MAPS	71
Tabla 2:	Comparación de la metodología Delphi y la Participación de Expertos en MAPS Chile	91
Tabla 3:	Comparación entre etapas del Modelo GCE y Proceso Decisonal MAPS	104

I. Introducción

La presente investigación se propone caracterizar el proceso participativo de toma de decisiones en un tipo de organización particular, denominado organizaciones de colaboración social intersectorial, tomando como caso de estudio el Proyecto MAPS Chile. MAPS es un proyecto intersectorial participativo que involucra diversos actores del sector público, privado y la academia para la formulación de medidas de mitigación de los efectos de la emisión de gases de invernadero en Chile.

El surgimiento de organizaciones con las características de MAPS Chile para el abordaje de las problemáticas sociales contemporáneas, responde a un proceso evolutivo de la sociedad, a través del cual ésta va complejizando su propio funcionamiento, desarrollando racionalidad y artefactos para responder a los problemas resultantes de esta complejización.

Un resultado de este proceso de aplicación de racionalidad son las colaboraciones intersectoriales como mecanismo a través del cual la sociedad puede desarrollar abordajes, soluciones o formas de comprender la creciente complejidad de los problemas sociales, en particular cuando estos abarcan diversas esferas de la sociedad. Esto permite que distintos subsistemas funcionales de la sociedad puedan aportar colaborativamente en el desarrollo de alternativas de solución a las distintas problemáticas que enfrenta la sociedad.

La principal expresión de esta aplicación de racionalidad a la actividad humana son las organizaciones, las que entendidas como una adecuación de medios para la consecución de fines (Arnold, 2008), permiten ordenar y estructurar las capacidades y recursos de actores pertenecientes distintos subsistemas funcionales de la sociedad en organizaciones de colaboración intersectorial como nuestro caso de estudio.

La relevancia de esta tesis radica en la descripción de los procesos decisionales participativos en este tipo de organizaciones. Dado que son formas

organizacionales que comprenden actores provenientes de distintos sistemas sociales, el proceso decisional tiene características y especificidades propias que no se encuentran en organizaciones tradicionales.

1. Abordaje intersectorial de la complejidad social

A medida que la sociedad, y consecuentemente sus problemas se complejizan, ésta, junto a sus mecanismos para abordar o solucionar estos problemas evolucionan. Ante esto, las organizaciones son una respuesta de la sociedad a sus propios problemas, son una aplicación de la racionalidad a los problemas sociales (Rodríguez, 2009), una adquisición evolutiva que presupone un nivel de desarrollo social relativamente alto (Luhmann, 2007) Es decir, las organizaciones surgen como una respuesta de la sociedad para abordar los problemas resultantes de su propia actividad a medida que ésta va volviéndose más compleja y va diferenciando sus funciones. Sin embargo, la creciente complejización de los problemas sociales en el contexto de la policontextualidad de la sociedad contemporánea hace que difícilmente estas problemáticas sean abordables de manera eficiente (y en ocasiones, -olvidándonos de la eficiencia- tan siquiera abordables) por organizaciones pertenecientes a un solo sector de la sociedad, ya que, en muchas ocasiones, la policontextualidad social se replica en las problemáticas que aquejan a la sociedad contemporánea.

La necesidad de la participación de distintos sectores de la sociedad en el abordaje de un sinnúmero de problemáticas complejas actuales, como por ejemplo problemas relacionados a temas medioambientales, a la exclusión social, al desarrollo sustentable, el uso de recursos energéticos y en general, la toma de decisiones que resulte en medidas, soluciones y desarrollo de políticas públicas relativas a estas problemáticas, requieren el involucramiento de organizaciones de diverso tipo. Abordar este tipo de problemas implica el desafío de articular diferentes instituciones, y entidades, tanto públicas como privadas, provenientes de todos los sectores de la sociedad, las cuales cuentan con recursos, capacidades y

conocimientos propios que aportan al diseño de soluciones o intentos de solución para abordar problemas sociales contemporáneos.

Ante esto, nos interesa particularmente el surgimiento de soluciones organizacionales que utilicen, aprovechen y se apropien de la noción de la colaboración intersectorial para abordar la solución de problemáticas sociales, y hagan esto mediante la formación de una entidad que congregue distintos sectores de la sociedad que ofrezcan sus variadas capacidades, conocimientos y recursos al proceso de abordaje de problemáticas sociales. Estas, son llamadas Cross-Sector Social Partnerships (CSSP), en la literatura al respecto. En esta investigación, hemos decidido traducir el concepto como Organizaciones de Colaboración Social Intersectorial (OCSI), por lo que en adelante, nos referiremos de dicha manera al fenómeno.

Estos fenómenos organizacionales plantean diversas interrogantes acerca de su funcionamiento y sus rendimientos. La literatura respecto al concepto de las asociaciones intersectoriales se centra principalmente en la generación de modelos que expliquen las distintas etapas de su formación, desarrollo y funcionamiento, tales como el generado por Clarke y Fuller (2010), denominado *modelo de gestión colaborativa estratégica*. O por otra parte, se centra en ofrecer consejos para formar asociaciones y caracterizarlas en tipologías (Waddock, 1988, 1991), o en categorizar los ámbitos de incumbencia o de actuación más característicos de este tipo de organizaciones (Selsky y Parker, 2005).

Sin embargo, la literatura reconoce carencias de trabajo en su propio campo de acción. Pese a existir una creciente cantidad de literatura respecto a las asociaciones intersectoriales, el campo continúa siendo bastante poco explorado desde las ciencias sociales.

Una característica particular que no ha sido abordada en específico de las OCSI es una caracterización del proceso de toma de decisiones en este tipo de organizaciones, en especial considerando elementos tales como las diferencias existentes entre las distintas organizaciones o sectores que pueden verse

involucrados en una OCSI, diferencias tales como cultura organizacional, modos de funcionamiento, estilos de toma de decisión propias de cada organización involucrada, etc.

Otro elemento que influye sobre el proceso de toma de decisiones en este tipo de organizaciones es el elemento participativo o colaborativo. El proceso colaborativo puede tener influencia sobre el proceso de toma de decisiones, complejizando la comunicación de las decisiones al interior de la OCSI y entre los sectores, organizaciones o individuos participantes.

Consideramos el caso de estudio de la presente tesis, el proyecto MAPS Chile, responde a un tipo de asociaciones intersectoriales o tri-sectoriales, caracterizadas por la literatura, que se enfocan primordialmente en proyectos a escala nacional o internacional dedicados al abordaje de problemáticas altamente complejas. Esto se debe a características de MAPS Chile, el que es un proyecto a escala nacional que comprende tanto a la academia, la empresa privada, la sociedad civil y al estado en sus grupos de trabajo; y que aborda una problemática ambiental de alta complejidad, como es la generación de evidencia que apoye la toma de decisiones respecto de medidas de mitigación de los efectos negativos del cambio climático. En este contexto, consideramos especialmente interesante el análisis de la influencia que tiene sobre la toma de decisiones el proceso participativo que caracteriza al proceso MAPS Chile, ya que este elemento distingue el proceso decisional de MAPS de otras organizaciones, basadas más en estructuras jerárquicas más que en participación.

2. El proyecto MAPS Chile

El Proyecto MAPS Chile se origina a partir del compromiso tomado por el gobierno de Chile en la conferencia COP15 en Copenhague durante el mes de diciembre de 2009. En este compromiso, las autoridades políticas del país expresaron su voluntad de contribuir a los esfuerzos globales de mitigación. Para esto, Chile se autoimpuso como objetivo en agosto de 2010, una disminución de un

20% en las emisiones de gases de invernadero respecto de la línea base del país para el año 2020. (Calfucoy, 2015; Gobierno de Chile, 2010).

La necesidad de que una organización como MAPS Chile emergiese en este contexto se explica por la inexistencia de una estimación formal de la línea de base de emisiones de gases de invernadero en el país, ni a cuantas toneladas de CO₂ equivale el 20% comprometido. Por tanto, una de las primeras decisiones que da inicio a MAPS Chile como organización tiene que ver con el diferencial entre un compromiso político y la carencia de un respaldo científico y técnico para sustentar el proceso de cumplimiento de dicho compromiso.

Por otra parte, entre los años 2006 y 2007, el gobierno sudafricano llevó a cabo una iniciativa para construir una estrategia de mitigación de emisiones de gases de invernadero en el país, denominada Long-Term Mitigation Scenarios (LTMS). Luego de finalizado el proyecto LTMS, el Banco Mundial desarrolló una revisión del mismo, recomendando que se enfocaran los esfuerzos en replicar la experiencia en otros países en vías de desarrollo, surgiendo el Programa MAPS como una metodología basada en la experiencia de LTMS lista para ser replicada en otros países del mundo (MAPS Programme, 2010).

En este contexto, Stefan Raubenheimer (quién diseñó e implementó LTMS en Sudáfrica) y Harold Winkler (Director del Centro de Investigación en Energía de la Universidad de Ciudad del Cabo), presentaron MAPS Programme al gobierno de Chile invitando al país a participar de éste, invitación que encontró buena acogida entre los personeros de gobierno que la recibieron, debido al compromiso adquirido por el Estado en COP15. Finalmente, el interés en el programa MAPS por parte de Chile se formalizó a través de una carta enviada al gobierno Sudafricano, en el diseño del Proyecto MAPS Chile desarrollado localmente y por un mandato firmado por siete ministerios involucrados en el proyecto en el mes de enero de 2012 (Calfucoy, 2015; Gobierno de Chile, 2010; MAPS Chile, 2014a).

MAPS Chile se define como un proyecto a cuatro años plazo por parte del Estado con el fin de hacer frente al cambio climático y avanzar hacia un desarrollo

bajo en carbono, innovando en la incorporación de actores estratégicos de país en un proceso participativo en el desarrollo de la investigación y la definición de medidas de mitigación, proponiendo estas medidas teniendo en consideración las prioridades del desarrollo del país para responder al compromiso adquirido bajo el acuerdo climático 2015 (MAPS Chile, 2014a)

El objetivo declarado del proyecto es generar información a partir de investigación sobre las posibles trayectorias de emisiones de gases de invernadero en Chile, mediante la instauración de un proceso participativo en el desarrollo de la investigación y la definición de las medidas de mitigación propuestas, las cuales deben considerar las prioridades del desarrollo del país (MAPS Chile, 2014a).

3. Problema y objetivos de la investigación

Una organización con las características de MAPS Chile, marcada por nociones como la participación y la intersectorialidad, presenta diversas particularidades que la hacen ser un tipo de organización emergente que pretende abordar las problemáticas sociales complejas mediante mecanismos organizacionales capaces de gestionar dicha complejidad. Particularmente en lo referente a las decisiones tomadas en la organización y a la comunicación de estas.

MAPS Chile, en su proceso decisional incluye la participación de diversos sectores de la sociedad, los que necesitan ser representados en el proceso participativo de MAPS para que la información y evidencia que la organización produzca, sean legítimas y que consideren la multisectorialidad que caracteriza la naturaleza del problema al que apunta MAPS, como el diseño mismo de la organización. En este sentido, analizar el proceso de toma de decisiones participativo es relevante, dado que una organización es un sistema social constituido en torno a la comunicación de decisiones (Arnold, 2008; Luhmann, 2010; Rodríguez, 2014b), y en el caso de MAPS Chile, su diseño organizacional y la legitimidad de sus resultados descansan sobre el concepto de participación. Por tanto, para entender su funcionamiento y el de otras organizaciones similares, es

necesario describir el proceso de toma de decisiones participativas para poder entender la relación entre decisiones y participación.

Por lo tanto, identificamos nuestro problema de investigación:

- ¿Qué características tiene el proceso de toma de decisiones en una organización de colaboración intersectorial cuyo proceso de funcionamiento ha sido definido como “participativo”?

En virtud de esta problemática expuesta, hemos definido como objetivo general para esta investigación, describir el proceso participativo de toma de decisiones de MAPS Chile entendido como una OCSI

Para abordar este objetivo se han definido tres objetivos específicos:

- Caracterizar la estructura organizacional de MAPS Chile.
- Caracterizar la influencia del proceso participativo de MAPS Chile en su proceso decisonal.
- Definir la manera en que se resuelven controversias, disensos y diferencias en el proceso participativo de toma de decisiones.

La relevancia de la presente investigación radica en el consenso existente en los antecedentes teóricos e investigativos en relación a las OCSI como fenómeno, el cual plantea que estas asociaciones se encuentran bastante poco examinadas y estudiadas (Clarke y Fuller, 2010; Googins y Rochlin, 2000; Selsky y Parker, 2005, 2010; Vurro, Dacin, y Perrini, 2010), en particular en las características mencionadas en la problematización de este proyecto.

Por otro lado, la presente tesis posee una relevancia teórica, ya que aporta a la comprensión de un tipo nuevo de organizaciones, las cuales surgen para abordar problemáticas sociales que son sólo posibles debido a la creciente complejización y policontextualidad de la sociedad contemporánea.

A un nivel aplicado, esta investigación cobra relevancia en el contexto del surgimiento de nuevas formas organizacionales que no se estructuran en base a las

configuraciones tradicionales en que se entienden las organizaciones, tanto en términos de membresía, diseño, mecanismos decisionales y naturaleza de los roles de sus miembros. La creciente complejidad de los problemas sociales actuales requiere abordajes igualmente complejos. El surgimiento de organizaciones de este tipo requiere formas de gestión no tradicionales, por lo que es necesario construir conocimiento y entendimiento de este tipo de fenómenos organizacionales para avanzar en el desarrollo de formas nuevas de gestión para ellos.

4. Estrategia metodológica

Con el fin de caracterizar el proceso decisional de MAPS Chile y el rol de la participación dentro de éste, es necesario registrar las distinciones de los actores del proceso participativo de MAPS como organización. En este contexto, cobran relevancia para esta investigación los métodos cualitativos de investigación.

Tal como lo planteó Luhmann (2010), una organización produce su autopoiesis mediante la comunicación de decisiones. Esta comunicación es la que nos interesa abordar desde el punto de vista de la perspectiva sociopoietica y este abordaje fue realizado mediante metodologías cualitativas que permitan indagar respecto de las distinciones que existen al interior de la OCSI respecto de su propio proceso decisional.

Para el trabajo empírico de esta investigación, recurrimos a los métodos cualitativos de investigación, mediante el uso de observación no participante de instancias de reunión de los equipos participantes de MAPS Chile, entrevistas semi-estructuradas con miembros de la organización y análisis de documentos oficiales, reportes de resultados y materiales de difusión del proyecto.

Respecto del diseño muestral, esta investigación utilizó tres unidades de análisis principales:

1. Documentos oficiales del proyecto MAPS Chile
2. Reuniones del Comité Ejecutivo y del Grupo de Construcción de Escenarios
3. Miembros de los distintos equipos y sectores que conforman el proyecto

Se realizaron ocho entrevistas semiestructuradas con miembros de distintos equipos participantes de la estructura organizacional de MAPS Chile y el criterio de selección de los entrevistados se basó principalmente en buscar participantes pertenecientes a todos los equipos y grupos involucrados en el proceso participativo, dando prioridad a miembros de los comités Directivo y Ejecutivo, así como a miembros del Grupo de Construcción de Escenarios.

Adicionalmente, asistimos a cuatro instancias de observación: Dos reuniones del Grupo de Construcción de Escenarios, en las que se registró la dinámica de la sesión, las actividades realizadas y se tomó notas de la metodología participativa. Por otro lado, asistimos a dos reuniones de trabajo del Comité Ejecutivo, compuesto por el Equipo de Proceso y el Equipo de Investigación, con el fin de registrar el trabajo de éste comité en el procesamiento de la información presentada al Grupo de Construcción de Escenarios.

Finalmente, el análisis de la información se realizó mediante la codificación y categorización de los datos producidos mediante un esquema de códigos que gira en torno a las nociones de participación, decisión, las funciones de cada equipo integrante de la organización, estructura organizacional y posición de los equipos dentro de ésta.

No obstante, de forma paralela a la codificación del discurso de los entrevistados y del contenido de los documentos oficiales de MAPS en torno a estos conceptos, se realizó una codificación abierta, con el fin de ir creando categorías de análisis que nos permitieran establecer relaciones entre los conceptos con los que iniciamos el análisis de los datos.

5. Estructura de la investigación

Este trabajo de tesis se estructura en cuatro capítulos. El primero, presenta el marco conceptual y teórico sobre el que entenderemos el fenómeno de las OCSI, los procesos decisionales y la participación como variable organizacional. También

se presenta brevemente la teoría de sistemas sociales de Niklas Luhmann, que sirve como encuadre teórico general para esta investigación.

Luego, desarrollamos una descripción de nuestro caso de estudio, el Proyecto MAPS Chile, desde sus fundamentos, sus características principales y su evolución en términos de estructura organizacional y la influencia que tiene la intersectorialidad sobre el diseño de la organización.

En el tercer capítulo, abordamos los conceptos de decisión y participación en MAPS Chile, caracterizamos el proceso decisonal de la organización, así como definimos la participación tal como fue entendida dentro MAPS, con el fin de desarrollar la relación e influencia existente entre el proceso participativo y la toma de decisiones en la organización.

Finalmente, concluimos con el cuarto capítulo, en el cual se desarrolla la caracterización de MAPS Chile como una organización de colaboración social intersectorial, así como abordamos algunos aspectos adicionales de la organización, tales como la naturaleza de la participación y algunas reflexiones respecto de las OCSI desde la teoría de sistemas sociopoiéticos.

II. Colaboración y participación como respuestas a la policontextualidad social.

La creciente complejización de los problemas sociales en la actualidad y la policontextualidad de la sociedad contemporánea llevan a la necesidad de abordar estos problemas desde las distintas aristas que se ven implicadas. En este contexto surgen las organizaciones de colaboración social intersectorial. La diversidad de actores involucrados en estas organizaciones y sus diferencias en expectativas, características y *backgrounds* dificulta la asignación de responsabilidades, la gestión de conflictos y en general, los procesos decisionales dentro de este tipo de organización (Clarke y Fuller, 2010; Selsky y Parker, 2005, 2010).

En la presente investigación desarrollaremos una caracterización del proceso de toma de decisiones participativo en organizaciones de colaboración social intersectorial, utilizando al Proyecto MAPS Chile como caso de estudio y apoyándonos conceptualmente en la teoría de sistemas sociopoéticos de Niklas Luhmann.

A continuación, veremos una breve introducción a los principales elementos que componen la teoría de sistemas sociales de Luhmann, que sustenta teóricamente la presente investigación, con el fin de que ésta sea autocontenida conceptualmente. Luego, desarrollaremos la noción de policontextualidad y complejidad en el contexto de la sociedad contemporánea y la forma en que los problemas y fenómenos sociales se vuelven crecientemente polifacéticos y complejos a medida que aumenta la diferenciación funcional de la sociedad.

Posteriormente, trabajaremos los principales conceptos que sustentan la teoría de las organizaciones como sistemas sociales basados en la comunicación de decisiones, propuesta por Niklas Luhmann, revisaremos los principales antecedentes teóricos referentes al fenómeno de las OCSI, así como una caracterización de los conceptos de decisión, y toma de decisiones participativas en organizaciones.

1. La sociedad como sistema autopoietico compuesto por comunicaciones

Niklas Luhmann se autoimpuso como objetivo científico una tarea propia de Sísifo: desarrollar una teoría de la sociedad, capaz de explicar la totalidad de su funcionamiento, sin aspectos teleológicos ni normativos. Un marco explicativo que fuese capaz de develar los mecanismos de distinción a través de los cuales funciona la sociedad, sin prescribir recetas respecto a la manera en que esta *debiese* funcionar. Una tarea que ninguno de los llamados clásicos de la sociología había tan siquiera intentado, salvo por la excepción de Talcott Parsons, quien a través de su teoría de la acción social y de sistemas sociales, consiguió lo más cercano a una teoría de la sociedad. Hasta el trabajo de Luhmann.

Al ser una teoría multiabarcante, pretender presentar la totalidad de la arquitectura teórica propuesta por Luhmann para explicar la sociedad contemporánea, es una pretensión exagerada para un documento como esta tesis. Por lo demás, gran parte de los textos de Luhmann que exponen lo fundamental de su perspectiva teórica se encuentran traducidos al español, por lo que la mencionada pretensión es además impropia. Sin embargo, expondremos brevemente los conceptos fundamentales de la teoría de sistemas autopoieticos luhmanniana que funcionan como supuestos a la base del problema de investigación del presente documento.

La teoría de sistemas sociales propuesta por Luhmann es sumamente innovadora por distintos motivos, uno de los fundamentales es la concepción de la sociedad como un sistema operativamente clausurado compuesto por comunicaciones, no por seres humanos. Esto diferencia a la posición teórica luhmanniana de otras aproximaciones a una definición de la sociedad por parte de las ciencias sociales. Lo que Luhmann pretendía al comenzar a delinear su teoría de la sociedad, era crear una teoría que se refiriese a su objeto mediante un concepto omnicomprensivo, capaz de dar cuenta de un fenómeno social que engloba todo lo social (Rodríguez y Torres, 2008).

Sin embargo, para la correcta construcción de una teoría de estas características, Luhmann plantea que se encuentra ante cuatro obstáculos epistemológicos. Estos obstáculos, dice Luhmann (en Luhmann y De Georgi, 1993), derivan de la tradición, impidiendo un adecuado análisis científico de la sociedad y producen expectativas que son imposibles de satisfacer, pero no obstante, dichos obstáculos epistemológicos no habían podido ser superados por las ciencias sociales (Luhmann y De Georgi, 1993; Luhmann, 2007; Rodríguez y Arnold, 2007; Rodríguez y Torres, 2008). Estos obstáculos, refieren a cuatro ideas fundamentales que sustentan la forma en que las ciencias sociales tradicionales entienden a la sociedad: como un conjunto de seres humanos, delimitado territorialmente y solo posibilitado a través del consenso entre estos seres humanos. Estas tres ideas (obstáculos epistemológicos) dan paso a la cuarta, la cual refiere a la noción de que la sociedad puede ser observada desde un punto neutro y externo a esta.

Luhmann considera que los dos primeros obstáculos epistemológicos mencionados impiden una determinación conceptual del objeto sociedad (Arriaga Álvarez, 2003). Esto, debido en primer lugar a que la sociedad no está compuesta por la suma de seres vivos (humanos) existentes, ya que al modificar el número de seres humanos, ya sea aumentando o disminuyéndolo, el “tamaño” de la sociedad no es modificado. Lo mismo ocurre si es que se permutan seres humanos por otros seres humanos: la sociedad no se modifica sustancialmente debido a los constantes fallecimientos o nacimientos.

Por tanto, Luhmann requería de un elemento constitutivo del objeto sociedad, un elemento del cual pudiese decirse que la suma de su totalidad resulta la sociedad. Dicho elemento constitutivo es la comunicación, ya que únicamente la comunicación es esencialmente social. No el ser humano, que para Luhmann son sistemas psíquicos o conciencias. La forma en que los sistemas psíquicos o conciencias consiguen “salir” de sí mismas y conectarse con otras conciencias, es mediante la comunicación, por lo que la comunicación es lo que permitiría la existencia de *lo social*.

El concepto de autopoiesis es fundamental para poder comprender la noción de sociedad que Luhmann construye. A partir de la década de los 70, Luhmann comienza a importar el concepto de autopoiesis desde la biología. En particular, desde el trabajo de los biólogos chilenos Humberto Maturana y Francisco Varela, quienes desarrollan el concepto para explicar la manera en que los organismos vivos producen sus propios componentes y se *autorreproducen* a sí mismos para continuar su existencia (pensemos en el caso de un ser vivo cuyo organismo produce sus propias células).

El primer paso que dio Luhmann en el desarrollo del concepto de autopoiesis en su teoría sociológica es en el momento que utiliza el concepto de sentido para entender la manera en que un sistema psíquico o social experimenta y selecciona opciones. De la misma manera en que el sentido permite que un sistema psíquico seleccione pensamientos lo que gatillan procesos que generan otros pensamientos, permitiendo la autopoiesis del sistema, en el caso de la sociedad ocurre lo mismo con las comunicaciones. El sentido permite que se seleccione una comunicación y dicha comunicación genera más comunicaciones, cumpliéndose la premisa anterior que planteaba a la comunicación como el elemento esencialmente social. La justificación de Luhmann para haber elegido la autopoiesis como pilar conceptual de su arquitectura teórica radica en el hecho de que la producción de comunicación no puede ser reducida a la actividad individual (Gibert-Galassi y Correa, 2001). La comunicación solo es comunicación en el momento en que se comunica.

1.1. Observación de segundo orden

Una observación tiene lugar como una distinción que indica algo y, al hacerlo, lo distingue de todo lo demás (Spencer-Brown, 1979 en Rodríguez, 2014), observando una cosa al tiempo que deja de lado muchas otras (Raglianti, 2006). No obstante, y haciendo una necesaria distinción, existen observaciones de primer y segundo orden, las cuales tienen características diferentes y distintos rendimientos al momento de comprender distinciones. La observación de primer orden es aquella en que el observador vive en un nicho donde su mundo fenoménico y experiencias

toman forma de ontologías, donde lo que percibe solo puede ser lo que es, no siendo capaz de observar de las distinciones que lo hacen posible (Arnold y Robles, 2000).

La observación de segundo orden es un procedimiento metodológico propuesto por Luhmann, que permite la superación del obstáculo epistemológico de la observación desde fuera del sistema. Es una propuesta constructivista de observación de observaciones (Arnold y Robles, 2000). Un observador, plantea Luhmann (2007), es incapaz de observar sus propios mecanismos de observación. Es decir, las distinciones que este realiza al observar son opacas para él. Sin embargo, mediante la observación de segundo orden, se hace posible observar los esquemas de distinción del observador observado, mas no los propios. La observación de segundo orden permite el registro de formas y distinciones no reconocidas por quienes las aplican (Arnold, 2005).

Este recurso, posiciona al observador de segundo orden en un lugar privilegiado respecto al observador de primer orden, ya que le permite observar las distinciones que éste hace, aunque imposibilitado de desvincularse de sus propias distinciones (Raglianti, 2006), siendo estas invisibles para aquél. Esta es la ley de hierro de toda observación: el observador de segundo orden está imposibilitado de clonar los esquemas de distinción que observa, no puede penetrar en ellos, sólo puede distinguirlos con sus propios esquemas (Arnold, 2005).

1.2. *Sociedad funcionalmente diferenciada y sistemas funcionales*

Luhmann plantea que a medida que la sociedad va evolucionando desde sociedades segmentarias, basadas en la igualdad y reproducidas mediante el surgimiento de unidades semejantes como los clanes (Rodríguez y Arnold, 2007); pasando por las sociedades jerárquicas, caracterizadas por la desigualdad y por las relaciones de centro/periferia, hasta el desarrollo de la sociedad funcionalmente diferenciada, en la cual se desarrolla una diferenciación horizontal en sistemas parciales o funcionales, los cuales mediante adquisiciones evolutivas han especializado su relación con el entorno hacia funciones específicas, funcionando mediante la comunicación de sentido basada en una generalización de sus propias

comunicaciones, definida por Luhmann (2007) como medios de comunicación simbólicamente generalizados, los cuales permiten reducir la complejidad dentro del sistema. Luhmann (2007) menciona siete sistemas funcionales particulares¹: ciencia, política, economía, intimidad, arte, derecho y educación, cada uno con una función o problema central a abordar, un código binario central y un tipo de comunicación predominante (medio de comunicación), los cuales veremos a continuación.

- 1. Sistema del derecho:** El sistema funcional del derecho tiene como problema central la regulación de expectativas de conducta y la regulación de conflictos, mediante la constitución de procedimientos para ello (Rodríguez y Arnold, 2007). La comunicación central del sistema es la justicia, mediante las normas legales y su código principal es la distinción legal/no legal.
- 2. Sistema de la política:** La función del sistema político es la de regular el consenso de la sociedad, mediante las decisiones colectivas. Su comunicación dominante se refiere a la legitimidad del poder, la cual actualmente se obtiene mediante los mecanismos electorales y su código central es el poder, la posesión o carencia de éste.
- 3. Sistema económico:** El sistema económico se ha diferenciado funcionalmente hacia abordar el problema de la escasez de recursos y su comunicación generalizada se expresa mediante el medio del dinero. Su código central es pagar/no pagar o también expresado en el tener/no tener.
- 4. Sistema de la educación:** El sistema educacional se encarga de regular la inclusión o exclusión de las personas de determinados subsistemas sociales a partir de las carreras de éstas, mediante distinciones basadas en el código aprobar/no aprobar. En este sentido, su comunicación dominante es la evaluación, expresada mediante notas o certificados, los cuales acreditan la posibilidad de inclusión o exclusión en determinados sistemas.

¹ No obstante, en diversos autores que adscriben a la teoría luhmanniana, pueden encontrarse más subsistemas funcionales mencionados, tales como la familia o la salud.

5. **Sistema del arte:** Es el sistema que se encarga de la representación de la realidad mediante los estilos artísticos, los cuales son su tipo de comunicación dominante. Uno de los códigos centrales propuestos por Luhmann para este sistema es el de la belleza/no belleza. Sin embargo este código no es generalizable dado que es dependiente de las percepciones subjetivas particulares de quien juzgue la obra.
6. **Sistema de la ciencia:** El sistema de la ciencia tiene como función la generación de conocimiento, expresado en las teorías y métodos como la principal comunicación dominante. Su código central es verdad/no verdad.
7. **Sistema familiar:** Para Luhmann, el sistema parcial familiar se encarga del problema de la intimidad, su comunicación dominante es el amor y su código central es amado/no amado.

1.3. Policontextualidad y complejidad en la sociedad funcionalmente diferenciada

Luhmann (2007) plantea que la sociedad ha evolucionado desde sociedades segmentarias hacia la sociedad funcionalmente diferenciada, compuesta por los sistemas funcionales recién expuestos y que se caracteriza tanto por la desigualdad como por la igualdad de dichos sistemas sociales, ya que estos son iguales en su desigualdad. Es decir, son desiguales respecto a las funciones que cada uno desempeña. Por tanto, renuncian a asumir cualquier prioridad de la sociedad total en sus relaciones recíprocas. La comunicación fundamental en la sociedad se estructura en torno a estos subsistemas funcionales con funciones específicas. Los principales son el sistema político, el sistema económico, el sistema de la ciencia, el sistema de la educación, el sistema jurídico, las familias, la religión, el sistema de la salud y el sistema del arte. Cada subsistema funcional observa a la sociedad desde su función particular a través de una distinción binaria, como pagar/no pagar, aprobar/no aprobar, verdad/no verdad, etc.

No existe una jerarquización de estas funciones o sistemas en la sociedad funcionalmente diferenciada: no existe un centro o vértice de la sociedad basada en una mayor o menor importancia de alguno de estos sistemas funcionales o de la

función que cumplen, ya que todas son fundamentales para la sociedad. Esto, impide que la sociedad pueda observarse desde un punto de vista único. Respecto a esto, Luhmann utiliza el contexto de policontextualidad para referirse al hecho de que los sistemas funcionales a través de su código binario rechazan en su interior las distinciones de los demás sistemas, pero no anulan su relevancia (Corsi, Esposito, y Baraldi, 1996). Esto explica y permite la autopoiesis de cada sistema funcional.

Esta policontextualidad se relaciona íntimamente con la creciente complejidad existente en la sociedad contemporánea. Se dice que un sistema es complejo cuando no está totalmente ordenado, ni totalmente desordenado, es decir, cuando realiza una mezcla de redundancia y variedad. Esto es válido especialmente para sistemas que producen su propia indeterminación (Luhmann, 2007).

A lo largo de la evolución de la sociedad dice Arnold (en Osorio y Arnold, 2008) esta reacciona a sus incrementos de complejidad con la ya mencionada diferenciación. De esta diferenciación surgen, además de los subsistemas funcionales, distintos sistemas sociales compuestos por comunicaciones, entre ellos las organizaciones.

2. Las organizaciones desde la teoría de sistemas sociales.

Nassehi (2005) plantea que Luhmann, lidiando con la distinción micro/macro de los distintos niveles del orden social al construir su teoría de la sociedad, llegó a la conclusión de que esta idea de niveles no toma en consideración que las condiciones de orden pueden diferir en los distintos niveles, por lo que el autor reemplaza la jerarquía de niveles por una diferenciación de tipos de sistemas sociales, iniciando por la distinción entre sociedad e interacción, las cuales responden a una diferenciación evolutiva en la cual las interacciones utilizan la co-presencia de personas como criterio delimitador, mientras que la sociedad como sistema comprende a todas las comunicaciones posibles. Luego de esta distinción, dice Nassehi (2005) surge un tercer tipo de sistema social, las organizaciones. Las organizaciones, son sistemas sociales que no dependen de la interacción entre individuos y la co-presencia de estos, ni son sistemas que carezcan de un entorno.

No obstante, esto no significa que éstas se encuentren en un “punto intermedio” entre la sociedad y las interacciones, sino que son sistemas sociales que son capaces de estabilizar formas de acción y de comportamiento decidiendo respecto de condiciones más o menos estrictas de membresía y respecto a sus prácticas y procedimientos (Nassehi, 2005).

Las organizaciones surgen de la aplicación de la racionalidad a la actividad social humana (Rodríguez, 2009). A medida que la complejidad de la actividad humana y de la sociedad iba en aumento, se hizo necesario el surgimiento alguna forma en que los subsistemas funcionales de la sociedad se hicieran cargo de las necesidades crecientemente complejas de esta y que buscaran soluciones a dichas necesidades. Este medio fueron las organizaciones. Por otro lado, el autor también plantea que las organizaciones se caracterizan por ser sistemas sociales que condicionan la pertenencia mediante la imposición de condiciones que median la membresía y que deben ser cumplidas para el ingreso y mantenimiento de los miembros. Adicionalmente, Luhmann (2010) también dice respecto de las organizaciones, que el requerimiento de estos comportamientos hace necesario que estas generalicen la motivación, a través de mecanismos como el dinero. Es decir, ante la alta especificidad de las conductas exigidas por la organización a sus miembros, ésta los motiva mediante un salario (recordemos que el dinero es el medio de comunicación simbólicamente generalizado del sistema económico).

Por otro lado, también se mencionan otras características propias de las organizaciones, las cuales vemos a continuación.

- a. Las organizaciones se caracterizan por estar compuestas por relaciones sociales instrumentales, las cuales se caracterizan por establecer una adecuación de los medios para el cumplimiento de determinados fines (Arnold, 2014 en Arnold, Cadenas, y Urquiza, 2014; Arnold-Cathalifaud, 2008; Rodríguez, 2014). Esto quiere decir que existe una división consciente del trabajo que busca la consecución de los mencionados fines de la forma más eficiente posible.

- b. Así como se dividen las labores, el poder y sus responsabilidades y derechos también son divididos en la organización, principalmente en base a los puestos de trabajo que se diseñan dentro de la estructura organizacional, pero también en base a las cualidades personales percibidas por los miembros de la organización respecto de otros miembros de esta. En este último caso es cuando se hace la distinción entre poder y liderazgo (Arnold, 2008; Rodríguez, 2014b).
- c. Las comunicaciones de la organización están supeditadas a la forma más eficiente de conseguir una adecuación de los medios y actividades en torno a la consecución de sus fines (Rodríguez, 2014b)
- d. La organización existe en un entorno compuesto por todo aquello que no es la organización, es decir, sus clientes, el mercado en el que compete/participa (estos dos factores en el caso de organizaciones productivas o empresas), o el ámbito de interés donde se encuentra el fin que la organización busca. Rodríguez (2014) indica que la organización se encuentra permanentemente adaptada a su entorno, por lo que no existe organización sin entorno ni entorno sin organización.
- e. Así mismo, los individuos tampoco forman parte de esta. Estos igualmente forman parte del entorno de la organización. Las personas son requeridas para que la organización lleve a cabo sus fines (Arnold et al., 2014; Arnold, 2008), sin embargo, no son componentes de esta. Esto, debido a que desde el punto de vista de que las organizaciones son sistemas autopoiéticos, estas no producen individuos, sino que solamente los incorporan parcialmente de acuerdo con reglas de selección que remiten a sus propias decisiones (Arnold, 2008).

Estas características, marcan la base de lo que es comprendido como organización desde la teoría de sistemas sociales de Luhmann. No obstante, existen otras perspectivas relacionadas, propuestas por autores que son depositarios de los planteamientos de Luhmann, quienes han continuado desarrollando la noción de las organizaciones como sistemas compuestos por comunicación de decisiones.

Una perspectiva teórica que se relaciona con la propuesta luhmanniana es la perspectiva de la *comunicación constitutiva de organización* o CCO², la que de manera muy similar a Luhmann, define a las organizaciones no como una colectividad de individuos o miembros, sino que las considera una construcción hecha de conversación. Esta propuesta ha sido desarrollada principalmente por autores provenientes de dos corrientes teóricas: la Escuela de Montreal de Comunicación Organizacional (por ejemplo Taylor y Van Every, 2000) y las aproximaciones de la Teoría de la Estructuración (McPhee y Zaugg, 2008).

La postura teórica de la Escuela de Montreal de Comunicación Organizacional parte del supuesto de isomorfismo entre los conceptos de organización y comunicación (Taylor, 1995 en Schoeneborn, 2011), en el cual básicamente se plantea que esta noción de equivalencia se trata a ambos conceptos como una unidad, o como si fuesen el mismo fenómeno expresado de dos maneras distintas (Schoeneborn, 2011). La distinción básica en el lado comunicacional de la equivalencia, dice Schoeneborn, se divide en la dimensión *textual*, la que corresponde al lado recurrente y relativamente estable de la comunicación; y en la dimensión *conversacional* que es aquella que representa al lado “vivo”, que evoluciona y que es co-constructivo de la comunicación.

Esta perspectiva, desde un entendimiento socio-constructivista de las organizaciones, las imagina como una sucesión alternada de episodios de conversación (en los que la organización es lograda *in situ*) y de textualización, en los que la organización es encarnada como un actor reconocible mediante la creación de representaciones textuales de sí misma (Schoeneborn, 2011).

Por otro lado, las aproximaciones provenientes de la Teoría de la Estructuración, en contraposición a la Escuela de Montreal, cuestiona la idea de que toda forma de comunicación tiene el potencial inherente de constituir una organización o de permitir que esta emerja. Plantean la existencia de cuatro flujos

² Communication as Constitutive of Organization en el original en inglés

de comunicación que asumen como esenciales para la constitución de organizaciones:

- 1. Negociación de la membresía:** Delimitación clara de la distinción entre miembros y no-miembros, caracterizada por procesos comunicativos continuos.
- 2. Auto-estructuración:** Las organizaciones desarrollan procesos comunicativos de auto-estructuración reflexiva, lo que los distingue de formas laxas de aglutinamiento social.
- 3. Coordinación de actividades:** Las organizaciones siguen un propósito manifiesto que sirve como guía para procesos comunicativos de coordinación de actividades hacia un fin determinado.
- 4. Posicionamiento institucional:** Las organizaciones generan (y son moldeadas por) procesos comunicativos complejos de posicionamiento institucional en que la organización negocia su status constantemente con *stakeholders* y otras organizaciones

Schoeneborn (2011) plantea que la teoría de las organizaciones propuesta por Luhmann, puede ser considerada una variante o rama dentro de las perspectivas teóricas pertenecientes a la CCO, y que de hecho, puede ser útil para responder a tres preguntas fundamentales que no han sido respondidas por la teoría de la CCO respecto a las organizaciones y la comunicación.

En primer lugar, una pregunta fundamental planteada por la perspectiva CCO es la que busca responder que hace organizacional a la comunicación. Esta pregunta encuentra su respuesta en Luhmann, mediante el foco que la teoría social de sistemas hace sobre las decisiones como características distintivas de las organizaciones y su comunicación. Una segunda interrogante es la que se plantea como las organizaciones se estabilizan en el tiempo si es que están constituidas por algo tan efímero como la comunicación. Esta pregunta es abordada por Luhmann a través de su planteamiento de que las organizaciones son empujadas por la necesidad de desparadojizar su inherente contingencia. Finalmente, la perspectiva CCO se pregunta sobre qué es lo que diferencia a las organizaciones de otros

fenómenos sociales como las redes, comunidades o movimientos sociales. Luhmann responde a esto mediante un marco conceptual que combina una conceptualización procesal y comunicativa de las organizaciones con las nociones de límites y autorreferencia (Schoeneborn, 2011).

3. Colaboración intersectorial frente a la complejidad social

El estudio de la temática de la colaboración intersectorial tiene sus orígenes en el *management*, en el trabajo de Sandra Waddock, quien en 1991 caracterizó las asociaciones sociales como un fenómeno inherentemente intersectorial, definiéndolo como los esfuerzos voluntarios y colaborativos de actores desde organizaciones en dos o más sectores económicos en un foro en el cual intentan colaborativamente resolver un problema o asunto de interés mutuo, que de alguna manera se puede identificar como un ítem de agenda de política pública (Waddock, 1991). Sin embargo, con anterioridad, en 1988 la autora publica un artículo denominado como “seminal” por Googins y Rochlin (2000), titulado *Building Successful Social Partnerships*, el cual aborda la creciente necesidad de las organizaciones en el contexto de la llamada crisis de la competitividad en los Estados Unidos, durante la cual las organizaciones, en particular empresas privadas se vieron en la necesidad de trabajar y aprovechar su interdependencia con otras instituciones sociales para crear asociaciones para alcanzar objetivos comunes (Waddock, 1988), y para esto se utiliza el concepto de asociaciones sociales, el cual es definido por la autora como un compromiso por parte de una corporación o grupo de corporaciones a trabajar con una organización de un sector económico distinto (pública o privada). Este compromiso comprende recursos de parte de todas las organizaciones involucradas y las organizaciones trabajan cooperativamente para resolver un problema común que los afecta. Estas asociaciones abordan asuntos cuyas consecuencias o efectos se extienden más allá de las fronteras y los objetivos tradicionalmente considerados en el ámbito de la política pública y del quehacer empresarial (Waddock, 1988).

La definición entregada por Waddock sirve para delimitar los amplios parámetros que definen aquello que es una asociación entre entidades socialmente

guiadas y entidades orientadas por el mercado, sin embargo no responde respecto a qué es lo que motiva a los socios, en particular las empresas, a participar (Googins y Rochlin, 2000). Ante esto surgieron definiciones que planteaban que una asociación debía buscar alcanzar un objetivo no alcanzable por una organización individualmente (Wilson y Charlton, 1997), una noción descrita por Huxham (1993 en Googins y Rochlin, 2000), como *ventaja colaborativa*, el cual es un concepto común en el ámbito empresarial donde las alianzas estratégicas y las *joint ventures* solo son una solución viable cuando existe valor añadido a ser derivado de este trabajo colectivo (Googins y Rochlin, 2000).

Posteriormente, el concepto es redefinido como la vinculación o compartición de información, recursos, actividades y capacidades por organizaciones provenientes de uno o más sectores para alcanzar, de manera conjunta, un resultado que no podría ser conseguido por organizaciones provenientes de un solo sector. Esta colaboración intersectorial incluye asociaciones entre el Estado, empresa privada, organizaciones sin fines de lucro, instituciones filantrópicas, comunidades y/o el público comprendido como un todo (Bryson, Crosby, y Stone, 2006a).

Esta colaboración, ocurre por muchas razones. Sin embargo la principal es la existencia de un equilibrio compartido de poderes en el mundo actual, en el que muchos grupos y organizaciones están involucradas, afectadas y/o tienen algún nivel de responsabilidad de actuar en los desafíos públicos (Bryson et al., 2006a). Es decir, debido a la policontextualidad de la sociedad contemporánea. Pese a esta necesidad, la colaboración intersectorial no es la panacea. En parte, debido a la gran interconexión de elementos, la cual produce que cualquier cambio pueda reverberar de manera inesperada e incluso peligrosa al interior del sistema y abundan complejos efectos de retroalimentación (Luke, 1998; Senge, 2006 en Bryson et al., 2006).

Pese a esto, y en el contexto de la creciente complejidad, policontextualidad y diferenciación funcional de la sociedad es que surge la necesidad por estas colaboraciones intersectoriales para el abordaje de problemas crecientemente

complejos, con impactos significativos a nivel local y global (Selsky y Parker, 2005). Es en este momento en que surge el concepto de las *cross-sector social partnerships* (CSSP). Una traducción literal al español del concepto, sería “Asociación Social Intersectorial”. No obstante, para evitar la redundancia en la noción “asociación social”, y para reflejar mejor la característica de ser una organización emergente que surge a partir de la decisión de una variedad de sectores de colaborar para alcanzar una meta común, es que hemos decidido utilizar la traducción “colaboración” para el concepto “partnership”, e incorporar el concepto organización a la traducción, el cual si bien es cierto no está presente en el original en inglés, pero que no obstante está en el espíritu de la definición original ya que refiere a organizaciones compuestas por un conjunto de otras instancias (organizaciones, individuos, instituciones) participantes. Es por esto que nuestra traducción para el concepto en adelante será organizaciones de colaboración social intersectorial (OCSI).

El concepto o la noción de las OCSI surge a partir de diversas disciplinas, tales como los estudios organizacionales, administración y política pública, economía, gestión de organizaciones sin fines de lucro, salud, educación y estudios medioambientales (Selsky y Parker, 2005).

Las organizaciones de colaboración social intersectorial son cada vez más comunes como vías de abordaje de problemas sociales y ecológicos complejos que superan las capacidades de gestión y administración de organizaciones o sectores individuales (Selsky y Parker, 2005 en Clarke y Fuller, 2010). Sin embargo, estas instancias de colaboración son un fenómeno bastante poco comprendido (Googins y Rochlin, 2000 en Selsky y Parker, 2005) pese a ser cada vez más comunes y necesarias dada la creciente complejidad de los fenómenos sociales que son abordados mediante estas asociaciones, convirtiéndose en imperativos organizacionales crecientes (Austin, 2000; Kanter, 1998; Korten, 1998; Waddock y Smith, 2000 en Selsky y Parker, 2005). Este desconocimiento o bajo entendimiento de las OCSI provoca que la definición del fenómeno en un concepto sea bastante ambigua y complicada. No obstante, estas han sido definidas como proyectos intersectoriales formados explícitamente para abordar problemas y causas sociales

que comprometen activamente a los asociados en forma permanente y continua (Selsky y Parker, 2005). Estas asociaciones comprenden interacciones sociales a un nivel *meso* entre organizaciones y su foco se centra en la formulación e implementación de planes estratégicos colaborativos y deliberados (Huxam, 1993 en Selsky y Parker, 2005).

Pese a estas definiciones recién expuestas, existe un cierto consenso en la literatura (Clarke y Fuller, 2010; Googins y Rochlin, 2000; Selsky y Parker, 2005; Vurro, Dacin, y Perrini, 2010) respecto a que éstas son un fenómeno pobremente entendido y estudiado, especialmente en términos de una definición clara de su naturaleza, sus rendimientos y la forma de gestionar la colaboración en éstas. Así por ejemplo, existen múltiples suposiciones no probadas acerca de las definiciones, componentes, estructuras y resultados (Googins y Rochlin, 2000).

Una aproximación a un mejor entendimiento de las OCSI como fenómeno, proviene del trabajo de Selsky y Parker (2005, 2010) como revisión del concepto, en el cual llegaron a una serie de categorías de análisis o denominados como *arenas* y *plataformas* por los autores.

En primer lugar, la noción de arenas se refiere a un artefacto estructural que permite clasificar a las OCSI en 5 tipos de objetivos de proyecto tri y bi-sectoriales:

- **Arena 1:** Asociación entre organizaciones sin fines de lucro y empresas; abordando principalmente temas ambientales y de desarrollo económico, salud, igualdad y educación.
- **Arena 2:** Asociaciones entre Estado y empresas. Alianzas público-privadas centradas en desarrollo de infraestructura, y servicios públicos que tienen implicancias sociales importantes.
- **Arena 3:** Asociaciones entre el Estado y organizaciones sin fines de lucro, mediante contratos de servicios públicos y políticas públicas de “tercer camino” centradas en bienestar social y desarrollo laboral
- **Arena 4:** Asociaciones tri-sectoriales; proyectos multi-sectoriales a gran escala y a nivel nacional o internacional. Enfocados principalmente en desarrollo de comunidad, servicios sociales, asuntos ambientales y salud.

Por otra parte, los autores proponen la noción de plataformas, las cuales son artefactos cuya utilidad es hacer sentido para enmarcar un proyecto de colaboración multisectorial y hacerlo significativo. Aquí presentamos tres *plataformas* para examinar las OCSI, propuestas por Selsky y Parker (2006): la plataforma de dependencia de recursos, la plataforma de problemas sociales y la plataforma del sector societal; las tres plataformas propuestas por los autores provienen de distintas corrientes de pensamiento y literatura.

- 1. Plataforma de dependencia de recursos:** Selsky y Parker (2006) llaman a esta plataforma “Dependencia de Recursos” dado que el argumento central para la colaboración bajo esta perspectiva es que las organizaciones colaboran porque carecen de competencias críticas que no son posibles de desarrollar autónomamente en un tiempo acotado. Estas asociaciones sociales son concebidas de una forma estrecha, instrumental y a corto plazo. Son consideradas una forma de abordar necesidades organizacionales con el beneficio añadido de abordar un problema social. Esta mirada confirma las distinciones sectoriales, y se enfoca en minimizar las dependencias interorganizacionales y preservar la autonomía de la organización (Gray y Wood, 1991 en Selsky y Parker, 2006).
- 2. Plataforma de problemas sociales:** Esta perspectiva posiciona a las organizaciones y grupos de interés como partes interesadas (*stakeholders*) de problemas, o asuntos sociales, no de organizaciones. En este corriente de literatura, la colaboración es definida como un acuerdo social temporal en el que dos o más actores sociales trabajan juntos en pos de un único fin común, requiriendo la transformación de materiales, ideas y/o relaciones sociales para alcanzar dicho fin (Roberts y Bradley, 1991 en Selsky y Parker, 2005).
- 3. Plataforma societal:** Selsky y Parker (2005) identifican esta plataforma en corrientes de pensamiento y literatura fuera de los estudios organizacionales. El principal argumento de existencia de esta plataforma radica en las nuevas relaciones entre el Estado, empresas y organizaciones de la sociedad civil difuminan las fronteras entre sectores. O’Riain (2000 en Selsky y Parker,

2005) indica que cada esfera social está *integrada e manera múltiple*³ con las demás. Sus fronteras no pueden ser delineadas claramente ya que están entrelazadas entre sí. Este difuminado de fronteras entre sectores o esferas sociales es producto de la apropiación de roles o funciones tradicionalmente asignadas a un sector por parte de otro (Selsky y Parker, 2005).

Esto, en cuanto a antecedentes teóricos de trabajo previo respecto a las OCSI. En términos de investigación empírica realizada acerca de este fenómeno y concepto, se encuentra el trabajo realizado por Amelia Clarke y Mark Fuller (2010), quienes mediante una metodología de estudios de caso, abordan la formulación de un modelo de gestión colaborativa estratégica, centrándose principalmente en dos niveles del proceso de implementación de colaboraciones intersectoriales. Los casos empíricos estudiados por los autores son dos ejemplos de lo que ellos llaman estrategias colaborativas regionales para el desarrollo sustentable. En su trabajo, Clarke y Fuller examinan iniciativas realizadas en comunidades de las ciudades canadienses de Antigonish y Montreal. Estas comunidades, dicen los autores (2010) difieren entre sí en términos de escala, alcance, complejidad y factores demográficos. Sin embargo los aspectos comunes entre ambos casos de estudio sirvieron a los autores para validar el modelo propuesto de gestión del proceso colaborativo. La selección de casos fue realizada mediante criterios como la existencia de una OCSI, que en ambos casos exista una estrategia colaborativa regional para el desarrollo sustentable y que ambos casos hayan progresado a la etapa de implementación de la iniciativa, principalmente.

Por otro lado, Selsky y Parker (Selsky y Parker, 2005) realizan un meta-análisis de literatura e investigación realizada en torno a las OCSI con el fin de delinear el artefacto analítico denominado *arenas* mencionado anteriormente. Los autores, plantean que los investigadores que forman parte de su meta-análisis prácticamente llegan a un consenso general de que las OCSI pueden ser examinadas de acuerdo a etapas cronológicamente ordenadas, y de esta manera

³ *Multiply embedded*, en el original en inglés

han surgido un número de modelos de etapas que examinan estas iniciativas colaborativas intersectoriales (Googins y Rochlin, 2000; Gray, 1989; Wadell y Brown, 1997; Westley y Vredenburg, 1997, en J. W. Selsky y Parker, 2005). Estos modelos de etapas pueden agruparse de la siguiente manera:

- Un primer clúster de investigación se centra en las actividades de formación de las OCSI. Westley y Vredenburg (1997 en Selsky y Parker, 2005), por ejemplo, indican que los participantes del proceso colaborativo deben identificar exitosamente el problema a abordar, recopilar y generar información al respecto y hacer un compromiso conjunto de colaboración, identificando y legitimando a los stakeholders críticos, encontrando actores convocantes apropiados e identificando los recursos iniciales para el proceso.
- Un segundo grupo de investigación se centra en torno a las actividades de implementación, como el estudio ya mencionado de Clarke y Fuller (2010). Esta corriente de investigación y literatura considera fundamental el análisis de actividades relacionadas con la implementación de las OCSI y en elementos como la gobernanza, la estructura y las características del liderazgo en estos procesos colaborativos intersectoriales, así como le dan una gran importancia a dinámicas conductuales como la cultura, la comunicación y el desarrollo de relaciones.
- Una tercera corriente investigativa se centra en los resultados de las OCSI. Esto incluye los resultados medibles de los proyectos y los resultados intangibles, como las capacidades de estos sistemas de aprender y cambiar.
- Por último una cuarta corriente examina los factores que pueden influenciar las actividades realizadas por la OCSI en distintas etapas de su funcionamiento, tales como los roles de los stakeholders, el poder y la confianza.

Las etapas de desarrollo de una OCSI propuestas por la literatura, y que emergen del meta análisis propuesto por Selsky y Parker (2005), se caracterizan de la siguiente manera.

En primer lugar, la *etapa de formación*, plantean los autores, se basa habitualmente en motivaciones altruistas y de interés propio. Sin embargo, autores como Warner y Sullivan (2004) indican que en muchas ocasiones, la motivación para cooperar proviene del deseo de las organizaciones de distintos sectores de colaborar en la resolución de problemas globales. En esta corriente, son los problemas no las organizaciones los que cuentan con los stakeholders relacionados. En este sentido, consideramos que nuestro caso de estudio se adecúa a esta arena de análisis dada la participación de organizaciones del sector privado, público y académico para colaborar en la elaboración de evidencia, conocimiento e investigación para abordar una problemática global que afecta al país, como es el cambio climático y los efectos de las emisiones de gases de invernadero.

Por otra parte, en la etapa de *implementación*, Selsky y Parker (2010) plantean que esta etapa examina frecuentemente el rol de organizaciones gubernamentales o cuasi-gubernamentales en incentivar las asociaciones tri-sectoriales. Esta colaboración tri-sectorial enfatiza los efectos de interdependencias múltiples y complejas que involucran distintos y variados *stakeholders*. Los autores mencionan que la confianza es fundamental en estas colaboraciones dado que al heterogeneizarse la variedad de *stakeholders*, se probabiliza el hecho de que algún interés sea subrepresentado en el proceso colaborativo. Esta situación puede beneficiarse de intermediarios o “puentes” que sirvan de enlaces negociadores bilaterales entre los participantes principales (Westley y Vredenburg, 1991 en Selsky y Parker, 2005).

Por otro lado, respecto de los procesos de toma de decisión, los autores mencionan que en las OCSI que funcionan bajo la lógica de esta arena, las habilidades de gestión necesarias se relacionan con la capacidad de entender distintas perspectivas, acceder a una red extensa de colaboración, y habilidades para atraer a individuos y recursos clave, así como capacidad de apalancamiento con los medios (Waddock y Post, 1991, 1995 en Selsky y Parker, 2005). Estas características, creemos que se asemejan bastante a la realidad de nuestro caso de estudio, dado el origen gubernamental del proyecto, a través de un mandato

institucional. Por otro lado, la variedad de actores involucrados en el proyecto, consideramos que hacen particular el proceso de toma de decisiones, el cual queremos caracterizar mediante esta tesis.

En términos de los *resultados* de la colaboración, los autores mencionan que se revisan los resultados tangibles e intangibles, y que en el caso de los últimos, que son los que consideramos son los fundamentales en nuestro caso de estudio, estos se centran en el aprendizaje y en la generación de conocimiento, por parte de los involucrados de nuevas formas de enmarcar los problemas abordados y en potenciales soluciones (Boguslaw, 2002; Huxham y Vangen, 2000, en Selsky y Parker, 2005).

4. Decisión y toma de decisiones participativa.

Los dos conceptos centrales del problema de investigación de esta tesis con los de decisión y participación. De hecho, la investigación se centra en la relación entre ambos en el contexto de las OCSI y en particular en el caso del Proyecto MAPS Chile, en que el proceso decisional se ve influido por el diseño participativo de la organización. Por tanto, es necesario definir claramente la manera en que entenderemos el concepto de decisión y en particular, el de toma de decisiones participativa, tanto desde la perspectiva teórica sociopoiética como desde las corrientes teóricas que han desarrollado el concepto de decisión participativa en el contexto organizacional.

4.1. Toma de decisiones organizacionales

Decíamos anteriormente que las organizaciones no están compuestas de personas dado que al ser estas caracterizadas como sistemas autopoieticos, las organizaciones deben generar sus propios componentes y estas no generan seres humanos. Luhmann (2007) indica que las organizaciones pueden caracterizarse como sistemas autopoieticos sobre la base operativa de comunicación de decisiones. Producen decisiones a partir de decisiones y en este sentido, son sistemas operativamente clausurados.

De esta manera, Luhmann define a la organización como un sistema complejo constituido por decisiones interrelacionadas (Rodríguez, 2014b), o dicho de otra forma, al interior de las organizaciones, la comunicación de decisiones es siempre integrada a un proceso de conexión de decisiones: la autopoiesis de la organización como sistema, y esta comunicación de decisiones cumple el rol de absorber la incertidumbre (Luhmann, 2005 en Mykkänen, 2014). Esta absorción de incertidumbre yace en la comunicación de decisiones. Toda información es transformada en la selección de una alternativa por sobre todas las otras posibles, por lo que esta decisión absorbe la incertidumbre y la comunicación de dicha decisión informa acerca de la selección y las opciones rechazadas (Seidl y Becker, 2005).

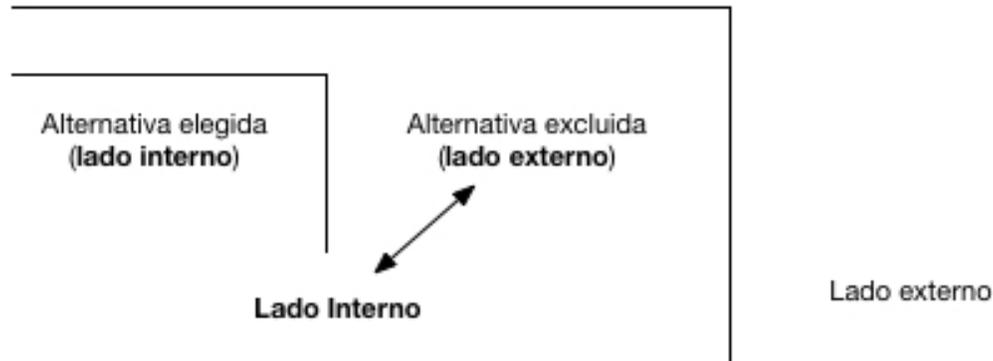
Seidl y Becker (2006) plantean que el concepto de decisión contiene en sí mismo una característica paradójica. Esto, porque desde un inicio, la primera definición de decisión refiere a una “opción”. En otras ocasiones, esta definición puede ser enriquecida con la noción de que la opción debe ser orientada hacia un determinado número de alternativas. Esto no clarifica en qué consiste la opción, y solo desvía la atención del problema hacia la forma de conceptualizar las alternativas en juego. Otra opción al respecto, propuesta por los autores es atribuir la decisión a un personaje que decide⁴, cuya voluntad de decidir produce la mencionada opción por una alternativa. Esto, no responde a la pregunta sobre naturaleza de la decisión y solo posiciona la atención sobre los motivos que causan la voluntad del que decide. Esto lleva a una cadena infinita de atribuciones que deja la pregunta inicial sin resolver.

Tal como se mencionó, una decisión se relaciona con la opción de una alternativa de entre varias disponibles. Esto, Seidl y Becker (2006) lo conceptualizan como una anidación de dos distinciones interrelacionadas. La primera, distingue las alternativas y conforma el lado interno de la distinción, mientras que la segunda distingue dentro del lado interno, la alternativa escogida de las excluidas. Esta

⁴ *Decisión maker*, en el original en inglés.

conceptualización es paradójica, porque como puede verse en la ilustración, el lado interno de la primera distinción es al mismo tiempo interno y externo. Es decir, las alternativas distinguidas por la primera distinción son alternativas válidas y al mismo tiempo no lo son.

Ilustración 1: La paradoja de la decisión



Fuente: Seidl y Becker (2006)

En base a este análisis, Luhmann conceptualiza la decisión no como una operación mental, sino que como una forma de comunicación. Las decisiones no son “decididas” y luego comunicadas, sino que son comunicación de decisiones, son “comunicaciones compactas” consistentes de dos distinciones interrelacionadas (Luhmann, 2000 en Seidl y Becker, 2006). En palabras de Luhmann, la decisión debe informar acerca de sí misma, pero también acerca de su alternativa, sin ser en sí misma una alternativa. De lo contrario la decisión no sería una decisión (Luhmann, 2010). Debido a esto, Luhmann indica que se necesitan formas de desparadojizar la forma de la decisión, y para dicho fin, el autor propone mecanismos como las premisas de decisión (decisiones previas) y por otro lado, menciona la absorción de la incertidumbre como el proceso organizacional que permite que la organización obtenga los resultados que se propone.

4.2. Absorción de incertidumbre mediante procesos organizacionales

La idea de absorción de incertidumbre se encuentra en el centro de la teoría organizacional de Luhmann, dicen Seidl y Becker (2006), ya que este concepto captura la mismísima lógica de la organización como sistema. En la conexión entre

una decisión y otra, la incertidumbre generada respecto de las consecuencias y alternativas de la primera instancia decisional, desaparece. Esta incertidumbre, consecuencias y alternativas son irrelevantes para la segunda decisión ya que al haber sido hecha la primera, la segunda decisión encuentra un punto de referencia claro en la alternativa escogida en la primera instancia decisional, reduciendo complejidad mediante la eliminación de la necesidad de decidir nuevamente. La complejidad se reduce produciendo puntos de referencia estables. Este proceso probabiliza procesos de decisión altamente complejos (Luhmann, 2010; D. Seidl y Becker, 2006).

4.3. Estructura organizacional y premisas de decisión

La absorción de incertidumbre se relaciona estrechamente con un concepto que Luhmann define como premisas de decisión, el cual corresponde a las precondiciones estructurales que definen una situación decisional. Tal como lo dicho anteriormente, toda decisión sirve de premisa de decisión para decisiones posteriores, ya que éstas últimas aceptan a las anteriores como hechos dados sin mayor cuestionamiento (D. Seidl y Becker, 2006). Las premisas de decisión organizativas consisten en establecer los canales de comunicación que vinculan decisiones entre sí y con ello hacen posible la producción autopoietica de decisiones (Luhmann, 2010).

Pese a que cada decisión tiene un valor estructural para las decisiones que subsecuentemente se tomen, Luhmann sugiere restringir el concepto de premisa de decisión a aquellas premisas que son vinculantes no solo para la siguiente decisión sino que para una cantidad más amplia de decisiones, sirviendo estas premisas como una suerte de absorción de incertidumbre anticipada y generalizada (Luhmann, 2010), y distingue tres tipos fundamentales de premisas *decidibles* de decisión: programas; reclutamiento y asignación de personal; y canales de comunicación (Luhmann, 2010; Rodríguez, 2014b; D. Seidl y Becker, 2006)

- a) **Programas:** Premisas de decisión que establecen criterios para la toma de decisiones correcta, en la forma de un manual que indique “qué” hacer dependiendo de “qué” situaciones.

- b) Reclutamiento y asignación de personal:** Se refieren a la asignación de personal a puestos específicos dentro de la organización, con atención a las perturbaciones esperadas de estos puestos en el proceso decisional
- c) Canales de comunicación:** También llamados la “organización de la organización” por Luhmann, definen que decisiones deben ser tratadas como premisas de decisión por qué otras decisiones, como por ejemplo las jerarquías.

4.4. Organización, participación y decisión

La noción de la participación de distintos actores en la toma de decisiones en el ámbito organizacional tiene larga data. Lowin (1968) desarrolló un modelo de toma de decisiones organizacionales participativa, el cual enfatiza el equilibrio y el cambio social utilizando las actitudes de la membresía como variable mediadora. Desde un punto de vista más experimental, muy propio de los estudios organizacionales de la década de los 50 y 60, el autor explora, a través de su análisis, las reacciones organizacionales homeostáticas a un programa experimental de toma de decisiones participativa.

En más, la literatura respecto al concepto se ha ido desarrollando más bien en torno a la participación en la toma de decisiones como una variable independiente para una serie de hipótesis principalmente relacionadas a variables como la satisfacción laboral (Van Der Westhuizen, Pacheco, y Webber, 2012), la retención de personal (Grissom, 2012) y el compromiso organizacional (Elele y Fields, 2013). Por lo tanto, como podemos observar, en la materia no se ha avanzado hacia un estudio de la participación en la toma de decisiones como un elemento diferenciador de un tipo nuevo de organizaciones tal como las propuestas en la noción de las OCSIs.

No obstante, Lunenburg (Lunenburg, 2011), estudia la toma de decisiones grupal desde un punto de vista más neutral y genérico en comparación a los autores anteriormente mencionados. Lunenburg plantea que dentro del concepto de la toma de decisiones al interior de las organizaciones, la noción del grupo es importante dado que en la actualidad, muchas decisiones organizacionales se toman en

grupos, equipos o comités (Bonito, 2012 en Lunenburg, 2011). El autor indica que la decisión grupal tiene lugar en diferentes grados:

- 1. Toma de decisiones *consultativa*:** El líder consulta a los miembros del grupo antes de tomar una decisión.
- 2. Toma de decisiones *consensual*:** El líder comparte el problema con los miembros del grupo y se evalúan conjuntamente las alternativas, intentando alcanzar un acuerdo en la solución al problema (DuBrin, 2012 en Lunenburg, 2011).
- 3. Toma de decisiones *democrática*:** El problema es entregado al grupo y sus miembros están empoderados para tomar una decisión respecto a las soluciones posibles.

Por otro lado, el mismo Lunenburg (2011) plantea una distinción crucial entre toma de decisiones individual y grupal, la cual está caracterizada por una perspectiva de beneficios versus efectos contraproducentes. El autor indica que la toma de decisiones grupal se caracteriza por tener variados beneficios, entre los cuales se cuentan la mayor disponibilidad de conocimiento y experticia para resolver el problema, la posibilidad de examinar un mayor número de alternativas posibles de solución, un mejor entendimiento y aceptación de la decisión final por parte de los miembros del grupo y la existencia de un mayor compromiso entre los miembros del grupo por hacer que la decisión final sea ejecutada (Schemerhorn, Hunt y Osborn, 2011 en Lunenburg, 2011).

Por el contrario, el autor plantea que la toma de decisiones grupal se puede ver influenciada negativamente por factores conductuales, como la presión social hacia la conformidad; que los individuos se sientan empujados a seguir los “deseos aparentes” del grupo; que este sea dominado por una minoría; y, finalmente, que las discusiones necesarias para tomar una decisión grupal retrasen inevitablemente la toma efectiva de una decisión.

Según Sagie y Aycan (2003), una de las definiciones más exhaustivas⁵ del concepto de toma de decisiones participativa es la propuesta por Heller et al. (1998, en Sagie y Aycan, 2003):

Participación es la totalidad de formas, directa (personal) o indirecta (a través de representantes o instituciones) y de intensidades (desde mínimas a completas), a través de las cuales individuos, grupos o colectivos, aseguran sus intereses o contribuyen al proceso de opción a través de opciones auto-determinadas dentro de un rango posible de acciones durante el proceso de decisión.

Esta definición, dicen los autores, refleja un amplio rango de variaciones involucradas en el proceso de toma de decisiones participativa. Estas variaciones son atribuidas por la literatura a múltiples factores que influyen la participación de la membresía en la toma de decisiones organizacionales (Sagie y Aycan, 2003), tales como el ambiente sociopolítico (Balaton, 1996; Kiezun, 1991), el contexto legislativo (IDE, 1981, 1993), desarrollos históricos (Hartman, 1970; Kostova, 1993) y contingencias organizacionales (Andriessen, 1996; Baas, 1996).

Existen diversas técnicas de toma de decisiones que implican la participación de un grupo de individuos en el proceso decisional. Estas técnicas ayudan a mejorar la efectividad de un grupo al momento de tomar decisiones, mediante la superación de obstáculos propios de la dinámica grupal. Estas técnicas involucran la estructuración de las discusiones grupales en formas bastante específicas. Existen cinco formas principales de estructura de discusiones grupales para la toma de decisiones participativa: *brainstorming*, técnica de grupo nominal, grupo Delphi, la técnica del abogado del diablo y la investigación dialéctica (Lunenburg, 2011). A continuación se presenta una breve descripción de cada una.

- a. **Brainstorming:** El *brainstorming*, o lluvia de ideas es una técnica desarrollada por Alex Osborn, un ejecutivo comercial en una agencia de publicidad. Osborn propuso la lluvia de ideas como un método grupal se

⁵ “Comprehensive”, en el original en inglés

solución de problemas en el cual mediante la participación del grupo, se asegura una mayor cantidad y calidad de ideas para la solución de un determinado problema (Diehl y Stroebe, 1987). La técnica depende de determinadas reglas fundamentales, como el no evaluar o discutir las alternativas ni criticar las ideas durante el proceso; incentivar las ideas inusuales o “*descabelladas*”; buscar el mayor número posible de ideas; y permitir la combinación o mejoramiento de ideas ya lanzadas al grupo.

b. Grupo nominal: El grupo nominal es una técnica similar al *brainstorming*, con la diferencia que comprende fases de evaluación de ideas, más que poner énfasis únicamente en la generación de estas. La técnica posee varios pasos:

- Generación individual de ideas
- Ronda de registro de ideas
- Discusión de las ideas registradas
- Voto preliminar sobre la importancia de las ideas expuestas
- Discusión adicional
- Voto final

c. Grupo Delphi: El grupo Delphi es una técnica de toma de decisiones grupal en la cual la organización identifica a un panel de expertos, a los cuales solicita su cooperación para la resolución de un problema. Cada experto propone sugerencias, comentarios y soluciones posibles de manera individual y personal, las cuales son procesadas por la organización de manera centralizada. Luego, cada miembro del panel recibe una copia procesada de los comentarios del resto del panel, con el fin de que proponga *feedback* sobre estos, aportando nuevas ideas estimuladas por estos comentarios, para posteriormente entregarlas de vuelta a la organización. Los dos pasos anteriores se iteran la veces que se necesite hasta obtener un consenso respecto de la solución al problema o hasta que se haga algún procedimiento de votación para llegar a una solución definitiva (Lunenborg, 2011).

- d. Abogado del diablo:** Esta técnica de solución de problemas y toma de decisiones grupal se basa en la introducción del conflicto en la discusión, con el fin de evitar la conformidad y un consenso artificial temprano dentro del grupo. La técnica consiste en un grupo de planificación que desarrolla algunas soluciones alternativas a un problema, las cuales se entregan a un grupo con la instrucción de encontrar las fallas en estas. Si el plan entregado se sostiene ante el examen de este equipo (abogados del diablo) se puede asumir que las soluciones propuestas están libres del sesgo mencionado y es viable. (Schweiger y Finger, 1984 en Lunenburg, 2011).
- e. Investigación dialéctica:** La investigación dialéctica, al igual que la técnica del abogado del diablo tiene como fin evitar los sesgos de pensamiento grupal que pueden generar inhibiciones en la generación de ideas, y consiste de cinco pasos fundamentales (Schweiger, Sandberg y Ragan, 1986 en Lunenburg, 2011):
- Formación de dos o más grupos divergentes que representen el rango completo de visiones posibles sobre un problema específico.
 - Cada grupo se reúne, revisa los supuestos fundamentales de su posición particular, ordenándolas por importancia y factibilidad, para luego presentar los “pros” y “contra” para los demás grupos.
 - Cada grupo debate la posición de los demás y defiende las propias. El objetivo no es convencer sino que confirmar que cada grupo presenta su posición sin ser necesariamente aceptada por los demás.
 - La información entregada por todos los grupos es analizada. Esto entrega las brechas de información posibles y establece directrices para futuro trabajo en la materia.
 - Se realiza un intento de llegar a consenso, mediante la estrategia de buscar la opción que mejor satisfaga los requisitos de todas las posiciones que sean viables.

En resumen, según Lunenburg (2011), los beneficios de la toma de decisiones grupal en organizaciones, independientemente de la técnica que se utilice, incluyen el contar con más conocimiento y experticia disponible para resolver

un determinado problema, un mayor número de alternativas disponibles a ser analizadas, decisiones finales mejor entendidas y aceptadas por todos los actores involucrados y un mayor compromiso por parte de estos involucrados con la decisión final tomada y su implementación.

5. Organizaciones de colaboración social intersectorial y participación frente a la complejidad contemporánea

Acabamos de presentar por separado, las distintas piezas que componen el andamiaje teórico que sustenta el presente trabajo de investigación. Esta construcción teórica tiene a su base la teoría de sistemas sociales de Niklas Luhmann, y su entendimiento de la sociedad contemporánea y de los fenómenos organizacionales como fenómenos que son constituidos por comunicación. En el caso de la sociedad, ésta es constituida por todas las comunicaciones posibles existentes. En el caso de las organizaciones, sus elementos constitutivos son las comunicaciones de decisiones.

Por otro lado, Luhmann (2007) define a la sociedad contemporánea como una sociedad funcionalmente diferenciada, por tanto, altamente compleja. Esta complejidad produce problemáticas sociales de igual complejidad y policontextualidad y requiere soluciones capaces de abordar estas características. De esta forma, tal como advierte la ley del requisito de la variedad de Ashby (1972 en Arnold, 2008), la complejidad debe tratarse con más complejidad

Las organizaciones, como adecuación de medios a fines y como una aplicación de racionalidad a la actividad humana (Rodríguez, 2014b), surgen en este contexto de creciente complejidad como sistemas sociales crecientemente complejos para poder ser capaces de afrontar los problemas que las hace necesarias en primer lugar.

Una expresión de estas organizaciones complejas son las organizaciones sociales de colaboración intersectorial, entre las que consideramos a MAPS Chile. Su emergencia se explica habitualmente por la necesidad de abordar un problema que comprende variables relacionadas a diversos subsistemas funcionales de la

sociedad, el cual sería muy difícil y cuando no, imposible, de comprender y trabajar desde una organización vinculada a un solo subsistema funcional.

El caso de MAPS Chile es una organización con miembros provenientes de los distintos subsistemas funcionales de la sociedad, que adecúa conocimiento y experiencia en estos subsistemas para obtener un objetivo que es igualmente multisistémico. O utilizando la semántica de las perspectivas teóricas revisadas hasta el momento, multisectorial.

Las organizaciones subsisten mientras ocurren las decisiones que les permiten seguir decidiendo (Arnold, 2008). En este proceso de comunicación constante de decisiones se encuentra la autopoiesis del sistema organizacional. En el caso de MAPS Chile, el proceso decisional se encuentra marcado por una premisa de decisión, la cual canaliza el resto de las decisiones posibles de decidir en la organización. Esta premisa es planificada explícitamente en el diseño organizacional de MAPS, y es la incorporación de la participación en todos sus procesos decisionales.

Entendemos la participación como una premisa de decisión dado que dentro de la cadena de decisiones que constituye a MAPS como organización, es ésta la que tiene una mayor relevancia sobre las demás, ya que las regula. Entre las premisas de decisión se cuentan los programas organizacionales, los cuales orientan la toma de decisiones, permitiendo que las decisiones consecuentemente tomadas en virtud de éstos sean consecuencia de una selección entre alternativas viables (Luhmann, 2010; Rodríguez, 2014b).

Según Arnold (2008), los programas canalizan variados tipos de decisiones como los objetivos organizacionales, y de hecho, el objetivo declarado de MAPS Chile como organización⁶ es mediado por el establecimiento explícito de la

⁶ El objetivo declarado del proyecto es generar información a partir de investigación sobre las posibles trayectorias de emisiones de gases de invernadero en Chile, mediante la instauración de

participación como un elemento fundamental en el desarrollo de las actividades del proyecto que la organización tiene como fin.

En este punto, es donde se articulan las distintas perspectivas teóricas revisadas en el abordaje del problema de investigación de esta tesis. Las organizaciones sociales de colaboración intersectorial, al tener una membresía proveniente de distintos subsistemas sociales, sus procesos decisionales tendrán características inherentes a la complejidad del problema al que enfrentan y a su propia complejidad interna.

El proceso decisional que constituye como organización a MAPS Chile está estructurado en torno a una premisa de decisión –la participación– que estructura todas las demás decisiones que se realicen en la autopoiesis de la organización como sistema.

Dado que la teoría de sistemas de Luhmann nos entrega la óptica a través de la cual observaremos el fenómeno, en la presente investigación, ésta se complementa con elementos teóricos que nos ayuden a comprender y explicar fenómenos organizacionales multisectoriales y distintas metodologías de toma de decisiones que incluyan la participación de distintos actores en el proceso.

un proceso participativo en el desarrollo de la investigación y la definición de las medidas de mitigación propuestas, las cuales deben considerar las prioridades del desarrollo del país (MAPS Chile, 2014^a, página 8 del presente documento).

III. Organización e Intersectorialidad

A continuación presentaremos algunos elementos básicos referentes al diseño organizacional de MAPS Chile, tales como una descripción de los equipos que compusieron MAPS Chile durante su existencia como proyecto, la manera en que estos equipos se relacionaban entre sí y comunicaban las decisiones que permitían el funcionamiento de la organización, es decir, su estructura organizacional, junto con los cambios que esta presentó durante el desarrollo del proyecto. Finalmente, revisaremos el rol de nociones como la intersectorialidad en la formación y desarrollo del proyecto MAPS Chile como organización y reflexionaremos sobre la manera en que MAPS se configura como una organización de colaboración intersectorial, dada su estructura y características de diseño organizacional.

1. Caracterización del proyecto MAPS Chile.

MAPS es un programa de colaboración internacional entre países en vías de desarrollo para establecer la evidencia base para una transición a largo plazo hacia economías robustas que sean eficientes en términos de generación de emisiones de carbono y resilientes climáticamente. De esta manera, MAPS como proyecto pretende contribuir a un ambicioso plan de mitigación del cambio climático que alinee el desarrollo económico con superación de la pobreza (MAPS Programme, 2010).

El programa surge a partir de la experiencia realizada en Sudáfrica entre los años 2005 y 2008, en el contexto de un proyecto mandatado por el gobierno, llamado Long Term Mitigación Senarios (LTMS), el cual a partir de una aproximación local y dirigida por los principales involucrados⁷, aplicación de escenarios y rigor investigativo permitieron al gobierno sudafricano informar su posición para la

⁷ Traducción de home-grown and stakeholder-driven approach

conferencia de Copenhague sobre el Cambio Climático de 2009 y sus resultados fueron el insumo base para definir la política pública sudafricana respecto al cambio climático (MAPS Programme, 2010).

A partir de la experiencia de LTMS, se genera el programa Mitigation Action Plans and Scenarios (MAPS), el cual comienza a replicarse en diversos países en vías de desarrollo, entre los cuales se cuenta Chile.

En el caso del proyecto MAPS Chile, éste es un análisis participativo de escenarios y opciones para la mitigación del cambio climático en el país, a través de un ejercicio exploratorio, no vinculante y dirigido por el gobierno y por los distintos actores involucrados (stakeholders) (MAPS Programme, 2010).

Los principales resultados del proceso incluyeron escenarios cuantitativos y opciones para mitigar el cambio climático en el país para los años 2020, 2030 y 2050, junto a un análisis detallado de potenciales acciones sectoriales de mitigación. El proyecto MAPS Chile buscó responder las siguientes preguntas (MAPS Chile, 2014b):

- a. ¿Cuáles son las opciones de mitigación más eficientes para cumplir con los compromisos internacionales respecto al cambio climático? ¿Entre estas, cuales son las más factibles y favorables de implementar?
- b. ¿Qué oportunidades y compromisos asociados con estas opciones de mitigación existen en términos de superación de la pobreza, cumplimiento de resultados económicos positivos y asegurar la competitividad internacional del país?
- c. ¿Cuáles son las principales vinculaciones entre adaptación y opciones de mitigación en el país?
- d. ¿Cuáles son los principales instrumentos de política pública e iniciativas privadas que pueden contribuir a la mitigación del cambio climático?

El proyecto MAPS Chile desarrolló trayectorias de emisión mediante la investigación, modelamiento y simulación. El proyecto cubre actores como generación y transmisión de electricidad, transporte público y privado, minería,

agroforestal, consumo residencial, comercial y público, desechos y otras industrias, como por ejemplo manufactura, construcción, etc.

El proyecto constó de tres fases de investigación y producción de resultados. La primera, consistió en la confección de una línea de base de emisiones de gases de invernadero 2007-2030, la segunda fase comprendió la línea base de emisiones 2013-2030 y una serie de medidas escenarios de mitigación multisectoriales, además de un análisis de los efectos macroeconómicos asociados a cada escenario (MAPS Chile, 2014b). La tercera fase incluyó una revisión y refinamiento de los resultados de Fase 2, una estimación de los co-beneficios asociados a las principales medidas de mitigación y un análisis de los posibles enfoques y medidas de mitigación para el largo plazo (2030-2050). El plazo de finalización de esta tercera fase fue diciembre de 2015, a tiempo para la vigesimoprimer conferencia de las partes de la UNFCCC que se realizó en dicha fecha en París. (MAPS Chile, 2014b)

Entre los distintos actores involucrados en el desarrollo del proyecto, existieron siete grandes equipos de trabajo a cargo de llevar a cabo las distintas tareas relativas a la investigación, administración y dirección de MAPS Chile. Según lo reportado en el informe de resultados de fase 2 del proyecto (MAPS Chile, 2014b), estos equipos son:

- **Comité Directivo:** A cargo de tomar la mayor parte de las decisiones del proyecto. Conformado por representantes de siete ministerios (Relaciones Exteriores, Hacienda, Agricultura, Minería, Transportes y Telecomunicaciones, Energía y Medio Ambiente). Fue el equipo encargado de revisar las propuestas de trabajo, los resultados preliminares y finales y de actuar como contraparte de los estudios desarrollados por el proyecto que sean de su competencia e interés.
- **Grupo de construcción de escenarios:** Grupo multi-actor que acompañó el desarrollo del proyecto. Formado por alrededor de 60 participantes pertenecientes a diversas esferas de la sociedad, tales como empresa

privada, gobierno, academia, consultores y organismos no gubernamentales.

- **Grupos técnicos de trabajo:** Grupos de especialistas sectoriales, provenientes de áreas tales como energía eléctrica, transporte y urbanismo, minería y otras industrias, silvoagropecuario, consumos comercial-público y residencial y residuos. A cargo de entregar el conocimiento y experiencia sectorial.
- **Equipos consultores:** El proyecto MAPS se desarrolló mediante el esfuerzo de equipos consultores especializados por cada sector anteriormente mencionado y adicionalmente un equipo dedicado al modelamiento macroeconómico.
- **Equipo de investigación y proceso:** Encargados del diseño, supervisión ejecución y reporte del trabajo de MAPS Chile. También llamado equipo profesional por los propios miembros del proyecto y denominado Comité Ejecutivo en los documentos oficiales a partir del inicio de la Fase 2.
- **Secretaría ejecutiva:** Ente coordinador del proyecto a cargo de las comunicaciones y supervisión del trabajo del comité ejecutivo, revisando aspectos administrativos y técnicos de investigación y participación. Su existencia fue más bien nominal dado que sus funciones fueron ejercidas en la práctica por los miembros del Equipo de Proceso.
- **PNUD – Agencia Implementadora:** A cargo de la administración de los fondos del proyecto.

MAPS Chile como organización se caracterizó por una serie de elementos distintivos respecto de su funcionamiento, estructura organizacional, directrices que guiaron su trabajo y la naturaleza de los actores involucrados en el proceso participativo sobre el cual se sustenta. A continuación, revisaremos estos elementos.

2. Estructura organizacional de MAPS Chile

MAPS Chile, al ser una experiencia adaptada al contexto nacional a partir del proyecto LTMS realizado en Sudáfrica, comparte algunas características comunes. Una de estas características es la estructura organizacional del proyecto. En primer lugar, es importante destacar que los líderes del proyecto sudafricano ofrecen a Chile el modelo de funcionamiento del proyecto MAPS, dentro del cual se considera una estructura basada en funciones específicas de los distintos órganos o áreas involucradas en la organización, con una identificación clara de roles, funciones, características deseables de los miembros individuales o colectivos a ser considerados para participar y criterios metodológicos para realizar la implementación del proyecto.

En el sentido estrictamente referente al diseño organizacional del proyecto (para la experiencia chilena), su estructura es bastante similar al organigrama diseñado por el proyecto LTMS en Sudáfrica, ya que las funciones que cumplieron los distintos organismos involucrados (haciendo las equivalencias funcionales entre los participantes sudafricanos y chilenos) son sumamente similares. No obstante, a partir de lo expuesto por los actores individuales participantes del proyecto que fueron entrevistados para la presente investigación, y del análisis del rol que las distintas instancias colectivas y equipos involucrados en este, podemos aventurar la hipótesis de la co-existencia de dos estructuras organizacionales paralelas. La primera, la cual llamaremos estructura formal, da cuenta de la posición en la cadena de decisiones de cada uno de los equipos e instancias colectivas participantes, designada formalmente en el diseño del proceso. La segunda, que llamaremos estructura procesual, la cual da cuenta de la existencia de una estructura organizacional paralela que responde, al proceso real de participación y toma de decisiones existente en MAPS Chile, la cual se asemeja más a un diagrama de flujos lineal, horizontal y con retroalimentaciones que a al organigrama vertical habitualmente relacionado con la noción de estructura organizacional. Adicionalmente, se asemeja al modelo de proceso de gestión colaborativa estratégica aplicada a asociaciones intersectoriales multiorganizacionales propuesta por Clarke y Fuller (2010), en el sentido de que ambos modelos

conceptuales organizan un proceso, considerando sus distintas etapas, actores y retroalimentaciones.

Adicionalmente, el diseño organizacional del proyecto experimentó transformaciones durante las distintas fases de este. MAPS Chile se diseñó como un proyecto en tres fases, y los cambios en la estructura organizacional del proyecto ocurrieron en concordancia con las necesidades y objetivos de cada fase, así como por situaciones insalvables que impidieron el funcionamiento de alguno de los equipos originalmente considerados en el diseño.

A continuación, describiremos ambas estructuras organizacionales identificadas, basándonos en el análisis de entrevistas con informantes participantes de las diversas instancias colectivas del proyecto MAPS Chile y de documentos relativos al mismo proyecto. Adicionalmente, revisaremos las distintas transformaciones que experimentó la estructura organizacional del proyecto a medida que se fue desarrollando cada una de sus fases.

2.1. Estructura formal

No obstante los siete equipos mencionados en el apartado anterior, MAPS Chile ha contado con otros equipos e instancias dentro de su estructura organizacional formal, los cuales o han sido incorporados dentro del diseño original del proyecto y que finalmente nunca entraron en funcionamiento, como equipos que fueron disueltos o que no continuaron funcionando debido a los cambios de fase del desarrollo del trabajo de la organización. Por tanto, por un lado tenemos un número completo de equipos componentes de la estructura organizacional de MAPS Chile, mientras que por otro tenemos una serie de transformaciones estructurales que responden a los cambios de necesidades experimentadas por el proyecto a medida que este iba quemando etapas de trabajo.

La totalidad de los equipos involucrados a lo largo de la existencia de MAPS Chile como organización, así como sus funciones (MAPS Chile, 2013, 2014b) son los siguientes:

a. Comité asesor estratégico

El diseño organizacional formal del proyecto MAPS Chile es compuesto inicialmente, en el tope de las posiciones jerárquicas, por este comité de asesores estratégicos, el cual, según el reporte de los informantes entrevistados y de los documentos oficiales del proyecto, es conformado por asesores directos de los siete ministros que firman el mandato que da inicio al funcionamiento del proyecto.

La finalidad de este comité era servir de nexo directo entre los actores políticos del proyecto (los ministros mandantes) con los actores técnicos del mismo (equipo profesional, de investigación y de proceso), con miras a la discusión de decisiones políticas estratégicas respecto de los lineamientos y resultados del proyecto entre ambas partes. No obstante, debido a diversas dificultades para efectuar reuniones periódicas entre estos integrantes ministeriales, debido a las agendas propias de los miembros, el funcionamiento de este comité tuvo poco correlato en la realidad, quedándose solo en un elemento de diseño organizacional sin aplicación práctica. De hecho, la existencia de este comité no consta en los documentos oficiales del proyecto, siendo efectivamente una parte de la estructura organizacional de MAPS Chile que quedó solo en el diseño. Incluso, la descripción de este comité y sus funciones, que estaban estipuladas en el Reporte de Resultados de Fase 1 (MAPS Chile, 2013), ya no aparecen en la sección correspondiente del Reporte de Resultados de Fase 2 (MAPS Chile, 2014b).

Respecto al Comité Ejecutivo, su rol, composición y final desaparición, uno de los líderes del proyecto se refirió en los siguientes términos:

“...Cuando partimos el proyecto te estoy hablando 2011, 2012 pensábamos que era importante tener un nexo directo con los Ministros, y por lo tanto había un organismo el más alto era un comité de asesores estratégicos, y en ese comité se sentaba un asesor directo de cada ministro, de los siete Ministros que firmaron el mandato. Pero ese comité en realidad funciona poco. Funciono un par de veces y finalmente no... no... era difícil que funcionara...”

b. Comité Directivo.

Posteriormente, en jerarquía vendría el comité directivo del proyecto, el cual está compuesto por representantes de los siete ministerios mandantes, y es en los miembros de este comité en quienes radica la toma de decisiones respecto de las sugerencias, resultados, evidencias o productos que genera el quehacer del equipo profesional, el equipo de investigación y del equipo de proceso del proyecto. Es este comité directivo el que da la dirección política al proyecto, son quienes refrendan y a quienes se le presentan los avances y resultados del trabajo del proyecto y son, por diseño, los encargados de dirimir en el escenario de surgimiento de controversias. No obstante, esta función del comité directivo nunca fue llevada a la práctica dado que las controversias que surgieron se resolvieron en las mismas instancias en que se generaron. Otra función del comité directivo, especificada por los documentos oficiales de MAPS (2013), es actuar como contraparte en los estudios desarrollados por el proyecto que sean de su competencia e interés.

La función más relevante del comité directivo es la capacidad de vincular el quehacer del proyecto con la agenda política del gobierno y del Estado, lo que permite que se mantenga de igual manera la vinculación con las prioridades que el gobierno establece en materia de diseño de política pública medioambiental.

Adicionalmente, en sus reuniones, las cuales se realizaron de manera mensual desde el año 2011, participaban los líderes de investigación y proceso, así como el responsable del proyecto en el Proyecto de Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD. (MAPS Chile, 2013)

c. Secretaría ejecutiva.

Luego, en una posición intermedia y lateral, se encuentra la secretaría del proyecto, conformada por miembros del Departamento de Cambio Climático del Ministerio del Medio Ambiente. La función de la secretaría del proyecto está estrechamente vinculada con las decisiones cotidianas que deben tomarse respecto al proyecto, y trabaja en forma conjunta con el equipo y líder de proceso. La secretaría ejecutiva del proyecto, lleva a cabo todas las comunicaciones internacionales y nacionales sobre éste, además de supervisar directamente el

trabajo del comité ejecutivo (también llamado Equipo Profesional, o Equipo de Investigación y Proceso en documentos oficiales y por los miembros de MAPS), revisando los asuntos administrativos y técnicos de investigación y participación del proyecto.

La secretaría ejecutiva de MAPS Chile se encontraba primordialmente en la Oficina (posterior Departamento) de Cambio Climático del Ministerio del Medio Ambiente, dado que todos sus miembros prestaban funciones a la mencionada repartición pública. No obstante, este trabajo en la práctica fue desarrollado por el equipo de proceso de MAPS Chile, ya que al igual que el Comité Asesor Estratégico, la secretaría ejecutiva solo tuvo una existencia formal y nominal. Siendo sus funciones ejecutadas por otras instancias estructurales de la organización.

d. Equipo de Investigación y Proceso/Comité Ejecutivo/Equipo Profesional MAPS

Durante la Fase 1 del proyecto, los documentos oficiales se refieren al Equipo de Investigación y Proceso, el cual está conformado por el líder de investigación y su equipo y por el líder del proceso participativo. Su función, es la de ser los encargados de diseñar, supervisar, ejecutar y reportar el trabajo de MAPS Chile.

Este líder de proceso, se encuentra como un puesto de decisión intermedio y su función es ser el encargado de guiar el proceso participativo del proyecto, de liderar las instancias de participación colectiva como el grupo de construcción de escenarios y de construcción de visión, así como de liderar el proceso de selección final de las medidas, sugerencias y resultados a ser presentados y refrendados en el grupo de construcción de visión y escenarios, los cuales luego son presentados al comité directivo.

En paralelo al equipo y líder de proceso, se encuentran el equipo y líder de investigación, quien está a cargo de realizar la investigación que genera la evidencia para la creación de medidas de mitigación para las emisiones de gases de efecto invernadero en el país, así como la generación de sugerencias para un desarrollo económico sustentable y bajo en carbono. Este equipo está formado por distintos profesionales primordialmente del mundo académico. El equipo de investigación es

el responsable de generar la síntesis de resultados de los estudios, de integrar, validar metodológicamente y de desarrollar el análisis de los sectores involucrados en el proyecto.

En el Reporte de Resultados de Fase 2 (MAPS Chile, 2014b), a este equipo se le incorpora la denominación de “Comité Ejecutivo”, pese a que la descripción formal de sus funciones no varía en los documentos de una fase a la siguiente. Adicionalmente, en ocasiones los entrevistados se referían a este equipo (la combinación de Investigación y Proceso), como “Equipo Profesional” o “Equipo MAPS”.

e. Grupo de Construcción de Escenarios

El Grupo de Construcción de Escenarios es un grupo multi-actor que acompaña el desarrollo del proyecto. Fue convocado originalmente a inicios del año 2012 y conformado por cerca de 80 participantes (número que baja a 60 durante Fase 2 y manteniendo un número similar durante la fase 3 del proyecto). Profesionales provenientes de los sectores público, privado, academia, consultoría y organizaciones no gubernamentales; escogidos bajo el criterio de ser personas expertas en cambio climático y temas afines. La participación de los miembros del grupo es a título personal y se trabaja bajo los lineamientos acordados por el Comité Directivo en sesiones facilitadas por el líder de proceso del proyecto.

Este grupo tiene un carácter asesor experto y sus recomendaciones no son vinculantes. En sus sesiones también participa el Comité Ejecutivo.

f. Grupos Técnicos de Trabajo.

Los Grupos Técnicos de Trabajo fueron grupos sectoriales específicos (energía eléctrica, transporte y urbanismo, minería e industria, agricultura y uso de suelo, forestal y uso de suelo, consumo comercial-público y residencial, residuos e integración sectorial y modelación económica). La función central de los grupos técnicos de trabajo fue entregar conocimiento y experiencia sectorial al Comité Ejecutivo en su rol de contraparte técnica a los estudios realizados por los equipos consultores y esto se realizó mediante la convocatoria a 2 rondas de 8 reuniones

(una por cada sector) durante Fase 1, y 2 rondas de 6 reuniones durante Fase 2, convocando en promedio entre 20 a 30 asistentes a cada sesión.

Durante la Fase 2 del proyecto, se redujo el número de reuniones de 8 a 6 debido a que el número de sectores contemplado se redujo mediante la fusión de los sectores Agricultura y Forestal bajo el sector “Silvoagropecuario”, y la no convocatoria del sector “Integración Sectorial y Modelación Macroeconómica”.

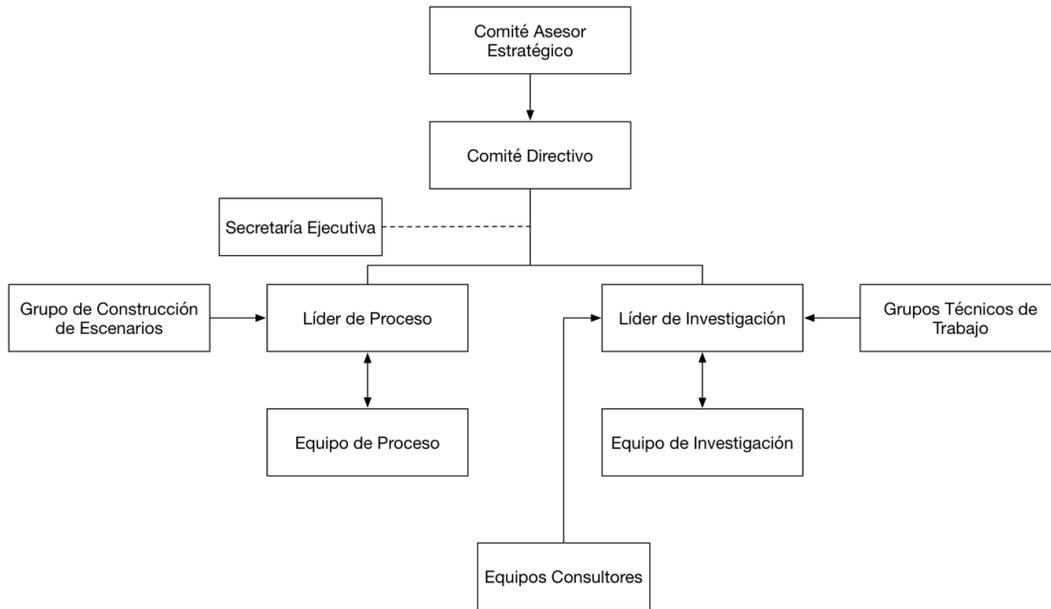
g. Equipos Consultores.

Los equipos consultores fueron los encargados de desarrollar la investigación primaria que dio como resultado las evidencias e información discutidas en los grupos técnicos de trabajo y el grupo de construcción de escenarios, procesada por el Comité Ejecutivo y refrendada por el Comité Directivo. El trabajo de los equipos consultores fue realizado por equipos provenientes de la academia y de empresas privadas de consultoría, abarcando los sectores productivos ya mencionados.

De manera adicional, durante la Fase 2, se realizaron dos estudios sectoriales complementarios que cubrieron el sector agropecuario y el eléctrico. Ambos estudios se originaron por la convicción del equipo profesional de MAPS Chile que en los sectores y materias contempladas se requería probar otros enfoques e información con la finalidad de dar opciones de máxima robustez a los resultados finales de Fase 2 (MAPS Chile, 2014b).

En base a los equipos anteriormente descritos y sus correspondientes funciones dentro del proyecto, y el nivel de decisión con el que cuentan a partir de lo establecido en los documentos oficiales del proyecto y por lo declarado por los miembros de MAPS entrevistados, podemos delinear una estructura organizacional formal de la organización.

Ilustración 2: Estructura formal de MAPS Chile

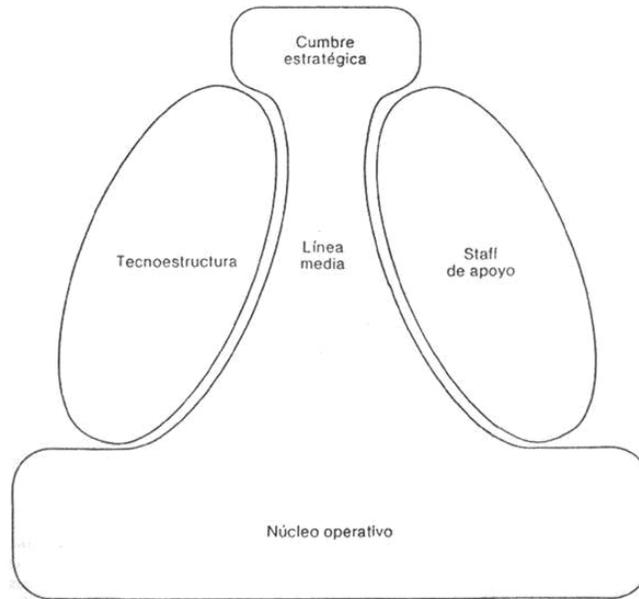


Fuente: Elaboración propia

Esta estructura organizacional responde claramente a la estructura organizacional clásica propuesta por Henry Mintzberg (1980), compuesta de 5 elementos básicos: ápice estratégico, línea media, núcleo operativo, staff de apoyo y tecnoestructura. La función del ápice estratégico es encargarse de que la organización cumpla con su misión, mediante la supervisión directa, la gestión de los alcances o límites de la organización y el desarrollo de su estrategia. Por otra parte, la línea media constituye un mecanismo de coordinación entre la estrategia y el trabajo del núcleo operativo, que es el que se encarga de realizar las labores básicas que se traducen en los resultados esenciales de la organización. Finalmente, en roles de asesoría y soporte, la tecnoestructura se dedica a los procesos de estandarización y control del trabajo, y el staff de apoyo cumple funciones de apoyo, habitualmente técnico y profesional a la organización desde una posición externa a su flujo de trabajo.

La formulación formal de esta estructura organizacional se encuentra en el siguiente diagrama:

Ilustración 3: Las cinco partes básicas de la organización



Fuente: Mintzberg (1980)

MAPS responde de manera bastante clara aunque parcial a esta configuración de diseño organizacional, dado que al carecer de mecanismos de control y estandarización de la gestión de la organización, se podría decir que su tecnoproducto es reducida o inexistente, mientras que el staff de apoyo tiene una importancia altísima debido al carácter participativo del proyecto, que requiere la asesoría de expertos para la revisión y validación de los resultados del trabajo de su núcleo operativo y de su línea media.

En el organigrama delineado para MAPS Chile se puede observar al Comité Asesor Estratégico en la cumbre estratégica de la estructura, en posiciones de línea intermedia se encuentra el equipo de investigación y el equipo de proceso con sus correspondientes líderes. En Roles de asesoría se encuentran por el lado de investigación, los Grupos Técnicos de Trabajo y el Grupo de Construcción de Escenarios por el lado de proceso. Finalmente, en la base de la estructura se encuentran los equipos consultores de proyecto quienes tienen como contraparte al equipo de investigación.

El tipo de tipología estructural al que respondería MAPS según el modelo de Mintzberg sería el denominado Adhocracia, en el cual la parte clave de la estructura

organizacional es el staff de apoyo, el principal mecanismo de coordinación es el ajuste mutuo entre las distintas partes, tiene una clara tendencia hacia la colaboración entre las partes de la estructura, la cual es descentralizada selectivamente de manera horizontal y vertical. Esto, se debe principalmente a las premisas de decisión que caracterizan a la estructura organizacional del proyecto MAPS Chile y la manera en que se distribuye la comunicación de decisiones en la organización, la cual es fuertemente influenciada por el proceso participativo, el cual es el que le da el rol de importancia al staff de apoyo representado por los Grupos Técnicos de Trabajo y el Grupo de Construcción de Escenarios.

Adicionalmente, el ajuste mutuo entre las partes de la estructura se relaciona fuertemente hacia el modelo decisional orientado al consenso que caracteriza a la organización, y su descentralización selectiva vertical y horizontal tiene relación con que existen instancias de decisión propias en cada una de las instancias de MAPS Chile como organización, las cuales finalmente y en última instancia se centralizan en el Comité Directivo, pero en cada una de las etapas del proceso participativo de toma de decisiones, se desarrolla un proceso decisional que convierte esta estructura formal, en la estructura procesual mencionada al inicio del capítulo.

Por otra parte, la estructura formal de la organización, al igual que la procesual, experimentaron sucesivas transformaciones a medida que se iban desarrollando las distintas fases de trabajo del proyecto, desapareciendo algunos actores debido al término de sus funciones, fusionándose algunos bajo un nombre común, o modificándose el peso de su aporte en el proceso decisional. A continuación, presentamos dichos cambios en la estructura formal de MAPS.

2.2. Cambios en la estructura formal a fase 2.

La evolución del proyecto MAPS desde la fase 1 a la fase 2 significó un primer cambio en la formulación de la estructura formal de la organización. Se mencionó anteriormente la existencia de un comité asesor estratégico, el cual fue incorporado en el proyecto desde su diseño, y que era conformado por asesores directos de los seis ministros firmantes del mandato que dio origen al Proyecto MAPS en Chile. Debido a motivos de tiempo y de agenda de los participantes, las reuniones de este

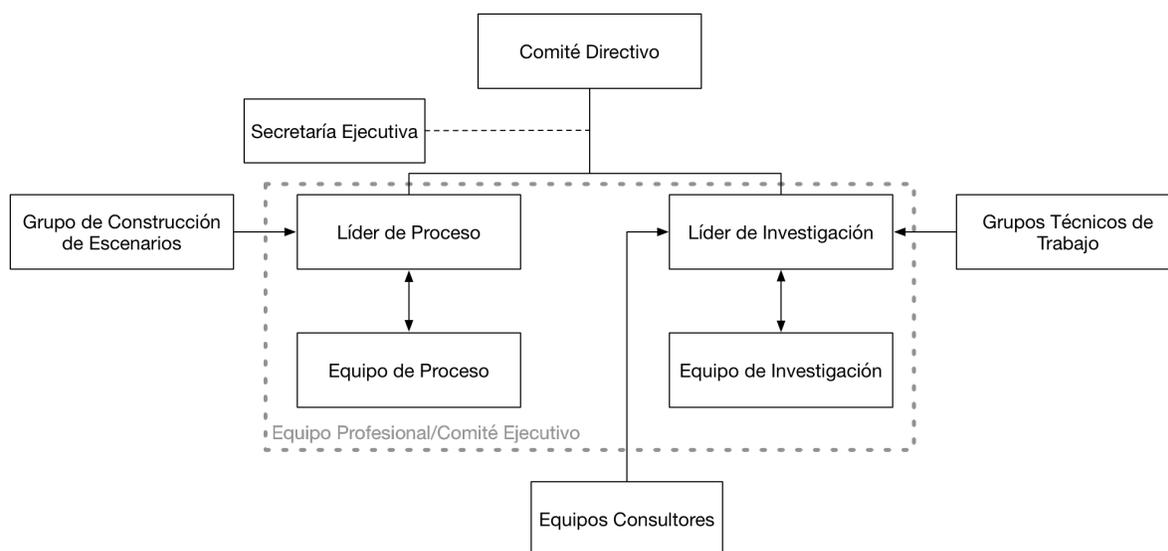
comité se realizaron en muy escasas ocasiones, por lo que en la práctica el comité no cumplió sus funciones, de tal manera que se eliminó de la formulación formal de los equipos conformantes del proyecto en los documentos oficiales de este, en particular en los referentes al cierre de la Fase 1 y el inicio de la Fase 2.

Durante toda la duración de la Fase 1 del proyecto, hasta la publicación de sus resultados en el mes de julio 2013, se consideró la existencia de este comité asesor estratégico en la estructura organizacional de MAPS. No obstante, a partir del inicio del desarrollo de la fase 2 del proyecto, este comité dejó de existir en la práctica, por lo que en la publicación de resultados de la fase 2, en octubre de 2014, la descripción de las funciones e integrantes de este comité dejó de figurar.

El segundo cambio dentro de la estructura organizacional del proyecto en el cambio de fase 1 a fase 2 es la denominación de un comité ejecutivo. En la práctica, este comité ejecutivo representa la fusión de los equipos de investigación y de proceso, los cuales en el documento de resultados de fase 1 son presentados por separado (aunque bajo el mismo acápite). A partir de la ejecución de la fase 2 del proyecto, estos equipos son presentados bajo el nombre de comité ejecutivo. Adicionalmente, su número de integrantes aumenta, en particular con la adición de nuevos profesionales al equipo de investigación.

Luego de estos cambios, el organigrama de la estructura formal de MAPS pasaría a tener la siguiente forma, en la que se elimina al comité asesor estratégico, quedando el comité directivo en el ápice, e incorporando la figura del comité ejecutivo o equipo profesional MAPS.

Ilustración 4: Estructura organizacional formal de MAPS Chile a fase 2



Fuente: Elaboración propia.

2.3. Cambios en la estructura formal a fase 3

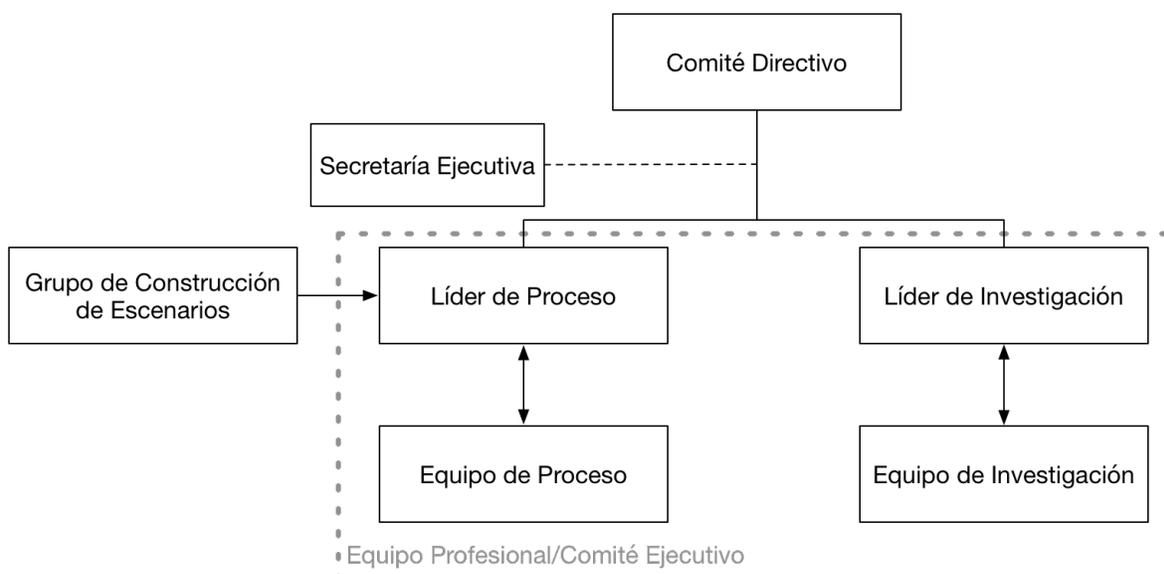
En el paso de la fase 2 a la fase 3 de desarrollo del proyecto, se experimentaron cambios fundamentalmente a nivel de funciones, del peso y cantidad de la participación de los equipos involucrados en el proceso decisional y en algunos casos, algunos equipos cesaron de funcionar en la práctica. Estos cambios ocurrieron tanto a nivel procesual (peso y cantidad de participación) como a nivel formal (cesación de funcionamiento).

En el caso de la estructura formal, el cierre de la ejecución de la fase 2 del proyecto significó el fin del trabajo de los equipos consultores externos, ya que los estudios encargados ya estaban realizados a dicha fecha y no era necesario más *input* de su parte para continuar con el proceso participativo de decisiones en el que se involucraban el grupo de construcción de escenarios y el comité ejecutivo. Esta cesación de actividades de los equipos consultores fue una premisa de decisión establecida previamente por el diseño del proyecto.

Igual suerte corrieron los grupos técnicos de trabajo, quienes cesaron su rol de asesoría técnica a partir del cierre de la ejecución de la fase 2. No obstante, algunos integrantes de los grupos técnicos de trabajo pasaron a formar parte del grupo de construcción de escenarios, dada su calidad de expertos sectoriales.

Luego de esta modificación, la estructura organizacional formal de MAPS a fase 3 del proyecto tendría el siguiente organigrama:

Ilustración 5: Estructura organizacional formal de MAPS Chile a fase 3



Fuente: Elaboración propia.

Por otra parte, los cambios referentes a la estructura procesual de MAPS Chile a partir de la ejecución de fase 3 tienen que ver primordialmente con el nivel de participación y de peso en la toma de decisiones final de los distintos equipos. Al igual que en la estructura procesual propuesta, el mayor peso decisional dentro del proceso general cae sobre el grupo de construcción de escenarios y el comité ejecutivo. No obstante, a medida que el análisis de co-impactos y el análisis de largo plazo de las medidas de mitigación (materia central de la fase 3 del proyecto) se iba centrando crecientemente en el trabajo del comité ejecutivo, el peso de la toma de decisiones intermedia se centralizó naturalmente en esta instancia, unido a un declarado desgaste del grupo de construcción de escenarios respecto a su participación activa en las reuniones, tal como lo declara un miembro del comité ejecutivo:

I: "...eso era como el proceso de la iteración y ese proceso de iteración en la fase 3 yo creo que perdió un poco. Yo creo que hubo más "carne sobre la mesa" de parte del equipo MAPS que del

equipo construcción de escenarios. Yo creo que el grupo construcción escenario fue más activo y es mi percepción en la fase 2 según lo que escuchado de lo que fue en la fase 3.

E: ¿y eso a que se pudo haber debido?

I: Yo creo que hay un desgaste natural. Yo creo que internamente también uno podría sentirlo eh... de que cuando tienes un proyecto que dura 4 años efectivamente... y estas participando por amor arte o porque te compromete la temática, que se yo eh... inevitablemente va perdiendo fuerza”.

(Miembro del Comité Ejecutivo)

De esta manera, al existir una participación más activa de parte del comité ejecutivo que del grupo de construcción de escenarios a partir de la ejecución de la fase 3 del proyecto, el peso de los procesos decisionales internos de cada instancia se invierten dentro del proceso general.

2.4. Propuesta de Estructura procesual.

Acabamos de caracterizar y delinear la estructura organizacional formal de MAPS Chile, llegando a la conclusión de que por diseño, esta responde a una estructura adhocrática, según las tipologías estructurales de Mintzberg (1980), y que tiene un determinado nivel de verticalidad en su jerarquía.

Sin embargo, a partir de las entrevistas realizadas, se puede afirmar que existe una segunda estructura organizacional operando en MAPS Chile, que responde más a la realidad del proyecto y de su proceso participativo. Dado que el proyecto es fuertemente caracterizado por la participación y por la revisión de pares como elementos de validación y legitimación de sus resultados, el rol del grupo de construcción de escenarios dentro del proceso de toma de decisiones en la organización y por lo tanto, dentro de la estructura de la misma, es considerablemente mayor al de ser simplemente un grupo de asesores expertos.

Esto, incluso considerando el hecho de que las sugerencias entregadas al proyecto por el grupo de construcción de escenarios no tienen un carácter vinculante.

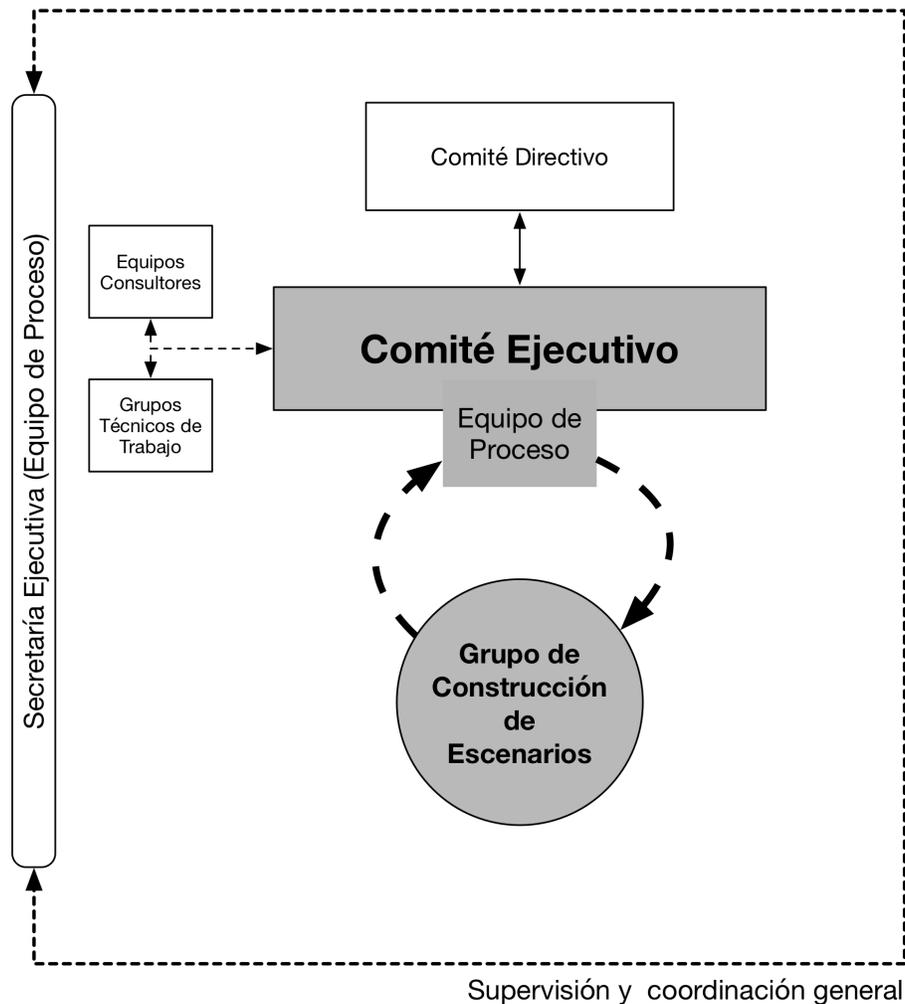
No obstante esto, el rol del grupo de construcción de escenarios dentro del proceso decisional de MAPS Chile es de suma importancia dado que todos los resultados e informaciones que son presentadas al Comité Directivo pasan antes por el filtro y la revisión de pares del grupo, así como por el procesamiento del equipo de proceso y del comité ejecutivo del proyecto.

Por tanto, proponemos la existencia de esta estructura, la cual hemos llamado *procesual* debido a que consideramos que refleja el proceso decisional de la organización de manera más fiel que el organigrama más vertical presentado en el apartado dedicado a la estructura formal de MAPS Chile.

En el siguiente diagrama, que ilustra la propuesta de estructura procesual para MAPS Chile se pueden observar los seis equipos que efectivamente participan de manera activa dentro del proceso decisional del proyecto, además del rol de la secretaría ejecutiva de servir de coordinación y supervisión general del trabajo del proyecto a nivel administrativo y técnico. Estas funciones fueron ejercidas en la práctica por los miembros del Equipo de Proceso, por lo que la existencia de la Secretaría Ejecutiva como tal fue más bien solo formal.

En la ilustración, con fines de clarificar la diferencia de rol en relación con el Grupo de Construcción de Escenarios, hemos separado gráficamente al Equipo de Proceso del Comité Ejecutivo, dado que en las sesiones del proceso participativo, era el Equipo de Proceso y no el Comité Ejecutivo en pleno los que se encargaban de moderar la discusión y de tener una relación directa con los miembros del Grupo de Construcción de Escenarios. La línea punteada representa las funciones de coordinación y supervisión general a nivel técnico y administrativo que la Secretaría Ejecutiva (el Equipo de Proceso, en la realidad), ejercía sobre el proceso completo de la organización.

Ilustración 6: Estructura procesual MAPS Chile



Fuente: Elaboración propia.

Respecto del papel central del grupo de construcción de escenarios en términos de peso de las decisiones dentro del proceso decisional general, así como de la existencia de dos estructuras paralelas en el proyecto MAPS Chile, un miembro del comité ejecutivo, se refirió en los siguientes términos:

[respecto del grupo de construcción de escenarios] "...este era el grupo yo diría central, central del proyecto. Tanto así que yo creo que uno siempre puede escribir el organigrama en el papel y después hablar del organigrama más real, yo creo que el organigrama real era este grupo de construcción, este grupo de

construcción era el que tenía todos los antecedentes sobre la mesa.”

(Miembro del Comité Ejecutivo)

Otro elemento importante dentro de esta propuesta de estructura basada en el proceso MAPS, es el rol del líder de proceso, quien en la práctica tenía adicionalmente un rol de liderazgo dentro del comité ejecutivo y en el proyecto en general.

Originalmente, el líder de proceso tenía por función el servir de facilitador para el proceso participativo del proyecto, moderando las reuniones del grupo de construcción de escenarios y en general, coordinando las actividades que requirieran de la participación de los expertos en las distintas fases del proceso. No obstante, a medida que el proyecto se fue desarrollando en el tiempo, el rol real del líder de proceso fue transformándose hacia una figura más cercana a un *gerente* de proyecto, dado que cumplió con funciones de gestión de las relaciones entre las distintas partes involucradas, el cumplimiento de objetivos de las distintas instancias, la coordinación de reuniones y en general, de ser uno de los motores de avance del proyecto a nivel de actores individuales involucrados.

Un miembro del comité ejecutivo se refirió a la dualidad entre el rol formal y el rol real del líder de proceso de MAPS Chile de la siguiente manera:

“El comité ejecutivo está a cargo de la coordinación, y hay dos roles: en una parte está el Líder de Proceso y yo en el fondo, que trabajamos en el tema del proceso. El Líder de Proceso originalmente tenía que gestionar el proceso participativo del proyecto, pero a mi juicio, se ha convertido en el gerente del proyecto. En el fondo, gestiona la relación. O sea, hace que el proyecto avance; y en función del cumplimiento de las reuniones, la presentación de resultados, y etc. Y gestiona, obviamente, la vinculación de los distintos participantes.”

(Miembro del Comité Ejecutivo)

Esta propuesta de estructura, está claramente basada en la cadena de decisiones y en el rumbo que estas toman a través de los distintos equipos del proyecto. En el diagrama de la estructura propuesta, hemos hecho el intento de ilustrar el peso de las decisiones internas de cada equipo respecto de las decisiones finales que se toman dentro de MAPS Chile como organización. Esto se traduce en un evidente mayor tamaño del grupo de construcción de escenarios y del comité ejecutivo dentro de la estructura graficada, debido a dos factores. En primer lugar, pese a que las instancias finales de decisión radican y residen en el comité directivo, que es el organismo que refrenda todos los resultados de MAPS para su publicación o finalización, estos resultados pasan por el filtro previo de varias instancias: en primer lugar, los equipos consultores entregan los resultados de su investigación al comité ejecutivo, el que da una primera aprobación técnica. Estos resultados se presentan al grupo de construcción de escenarios, donde se discuten las evidencias y las observaciones son registradas por el equipo de proceso. Luego, el comité ejecutivo procesa los resultados a la luz de los comentarios del grupo de construcción de escenarios para finalmente refrendar el producto final ante el comité directivo.

Dado que la información con la que trabaja el proyecto MAPS es producida por equipos consultores externos al proyecto, sus resultados deben ser validados, y esta validación, es triple: En primer lugar, es el comité ejecutivo, a través del equipo de investigación quien da una primera validación a los resultados producidos por los equipos de consultores, en su rol de contraparte técnica de estos. Posteriormente, estos resultados validados en primera instancia son expuestos a los mecanismos de revisión de pares y de panel experto del grupo de construcción de escenarios. En esta instancia, los resultados, evidencia y estudios producidos se someten al juicio de los expertos multisectoriales que componen el grupo, validándose elementos como las metodologías utilizadas, el alcance de los diseños de investigación, revisión de posibles problemas, errores, inadecuaciones y en general, aspectos de mejora posibles de encontrar por el grupo de construcción de escenarios y que hayan no hayan sido detectados por el comité ejecutivo en primera instancia.

En segundo lugar, y posteriormente a la recopilación de observaciones y sugerencias del grupo de construcción de escenarios, la cual es realizada por el equipo de proceso, el comité ejecutivo en pleno procesa la evidencia proveniente de los equipos consultores, y busca llegar a resultados de consenso entre lo expuesto por el grupo de construcción de escenarios y los estudios revisados. Esta revisión lleva a resultados preliminares que son o discutidos nuevamente en el grupo de construcción de escenarios, o presentados al comité directivo para su aprobación final e incorporación a los resultados de cada fase.

Como se puede observar, la estructura procesual que proponemos tiene la capacidad de reflejar el peso de las decisiones de cada instancia, ya no basada únicamente en un criterio de jerarquía o verticalidad. O de *origen* de la decisión, sino que basada en el rol que las decisiones internas de cada equipo juegan en el resultado final del proceso decisional, el cual es hecho por el comité directivo como instancia superior, pero que es hecha en base a decisiones anteriores que se originan en grupos de línea intermedia o de asesoría, si los consideramos bajo la óptica de Mintzberg expuesta en la estructura formal.

El mayor peso de las decisiones radica en el grupo de construcción de escenarios dada la premisa de decisión de MAPS Chile que indica que el proyecto es participativo y que sus resultados requieren la validación metodológica y técnica de expertos de los distintos sectores involucrados. Posteriormente, en términos de peso decisional, es el comité ejecutivo la segunda instancia debido al rol que juega al momento de procesar la información proveniente de los equipos consultores y del grupo de construcción de escenarios. El rol del comité ejecutivo (o equipo profesional MAPS), y la constante iteración de resultados puesta en marcha con el grupo de construcción de escenarios (la cual está graficada en el circuito de retroalimentación entre ambos en el diagrama) es descrito por un miembro de este comité en los siguientes términos:

*“...el proceso se basaba en una iteración constante entre el equipo de investigación y proceso y el grupo construcción de escenarios...
...el equipo MAPS finalmente, era el que por decirlo en buen*

Chileno “amojonaba” todo lo que se iba armando y finalmente iba entregando resultado un poco más... más depurado por decir...”.

(Miembro del Comité Ejecutivo)

No obstante, al igual que en el caso de la estructura formal de MAPS, la composición de la estructura procesual experimentó cambios entre las distintas fases, en particular en el paso de fase 2 a fase 3. El cambio no se relaciona a componentes de la estructura, como en el caso de la estructura formal sino que al peso de la toma de decisiones internas de cada equipo dentro del proceso, el cual se modificó de manera natural al pasar a fase 3.

2.5. Cambios a la estructura procesual a fase 3

Anteriormente, mencionamos que en paso de la fase 2 a la fase 3 de desarrollo del proyecto, hubo una transformación en los roles del comité ejecutivo y del grupo de construcción de escenarios. Este cambio consistió fundamentalmente en una inversión del peso en la toma de decisiones de la participación de cada uno de estos equipos. El comité ejecutivo pasaría a tomar una mayor preponderancia en la elaboración de los resultados finales, mientras que el grupo de construcción de escenarios tomó un rol más secundario en el que se discutió respecto de los resultados presentados pero en menor intensidad y contenido que en fases previas. Esto, dio paso a una reestructuración del diseño organizacional procesual

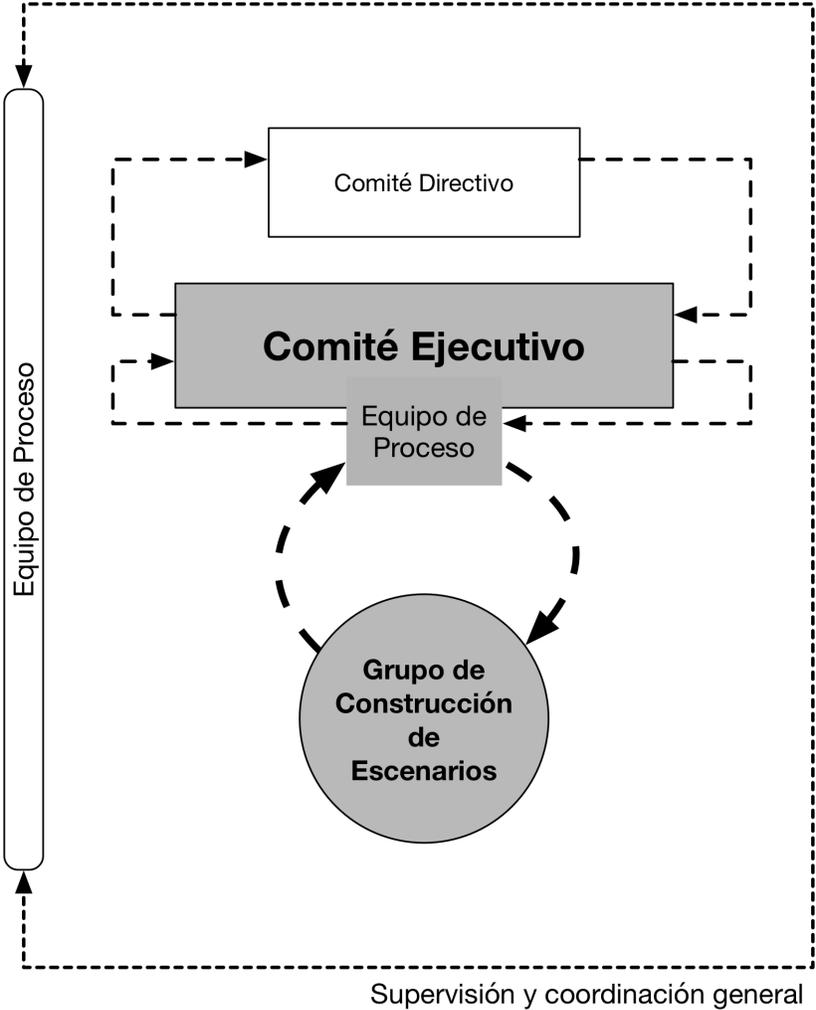
Si bien es cierto que la estructura organizacional procesual propuesta anteriormente responde a una estructura que resume y refleja de manera general el proceso decisional de MAPS Chile y los diferentes componentes estructurales del proyecto como organización, se puede entender una fluidez en su composición debido a estos cambios, dada la naturaleza procesual o dependiente del proceso mismo con la que se formuló dicha propuesta de estructura organizacional.

Al igual que en el esquema anterior, con el fin de representar el rol específico del Equipo de Proceso en la relación con el Grupo de Construcción de Escenarios, es que hemos separado gráficamente a este equipo del Comité Ejecutivo. Adicionalmente, el Equipo de Proceso aparece a cargo de la supervisión y

coordinación general del proyecto, eliminándose la presencia de la Secretaría Ejecutiva en la propuesta de estructura procesual.

Estos cambios, se reflejan en el siguiente esquema:

Ilustración 7: Estructura organizacional procesual MAPS en fase 3



Fuente: Elaboración propia

El diagrama anterior muestra la estructura procesual del proyecto durante la ejecución de la fase 3, en la cual el trabajo de los equipos consultores y los grupos técnicos de trabajo cesa, mientras que el peso de las decisiones internas del grupo de construcción de escenario disminuye comparativamente con el de las decisiones del comité directivo dentro del proceso general. Igualmente, el diagrama ilustra el constante proceso de iteración de resultados mencionado anteriormente, y

mantiene al comité directivo en la parte superior, indicando la posición jerárquica de este dentro del proceso en términos generales.

3. Proceso Decisional y Estructura Organizacional

En este apartado hemos definido la estructura organizacional de MAPS Chile. Por un lado, la expresión formal de su diseño organizacional, la cual se destila de la descripción de funciones y posiciones en la estructura expuesta en los documentos oficiales como por los miembros entrevistados en esta tesis. Por otra parte, presentamos una propuesta de estructura organizacional basada en el proceso de toma de decisiones de la organización, por lo que la hemos denominado *Propuesta de Estructura Procesual*, en la que los distintos equipos de MAPS no se ordenan en el diseño organizacional en base a posiciones jerárquicas sino que en base al peso de su participación en el proceso general de toma de decisiones de la organización.

La propuesta teórica organizacional luhmanniana ha permitido entender las organizaciones como un sistema de decisiones, y como tal éstas deben entenderse desde las premisas que guían el decidir en el sistema (Rodríguez, 2014b), haciéndose necesario comprender de donde provienen estas premisas de decisión, quien las impone, quien las decide, etc.

La forma en que se seleccionan las premisas de decisión determinan el diseño organizacional. Dado que adicionalmente, éstas permiten definir la estrategia de la organización, cobra sentido la noción de que “la estructura sigue a la estrategia” (Chandler, 1962), dado que son las decisiones orientadas a la consecución de los resultados organizacionales los que determinan el tipo de estructura o diseño que tendrá la organización para permitir su funcionamiento.

En este sentido, el diseño organizacional de MAPS Chile responde a las premisas de decisión decididas en el comienzo de su emergencia como organización. En particular, respecto de la incorporación de un proceso participativo en su cadena decisional, así como la decisión de considerar a la mayor cantidad de sectores sociales relacionados al problema que la organización tiene como objetivo abordar.

Tanto la estructura formal como la estructura procesual de MAPS Chile son un reflejo de las decisiones tomadas en su funcionamiento y de las necesidades que produjeron la toma de dichas decisiones. De igual manera, las transformaciones que dichas estructuras experimentaron a lo largo del desarrollo de las labores de la organización también son una respuesta a la premisa decisional que estableció distintas fases de trabajo en las que serían necesarios distintos equipos, otros que entrarían en desuso y otros que modificarían sus funciones.

De igual manera, las decisiones contingentes realizadas a lo largo de la existencia de la organización, tuvieron como resultado las transformaciones estructurales experimentadas, tales como el traspaso del peso decisional en la fase 3 desde el Grupo de Construcción de Escenarios hacia el Comité Ejecutivo, o la decisión de eliminar el Comité Asesor Estratégico a inicios de la Fase 2 del proyecto dado que la formación efectiva de dicho equipo fue imposible. Otro ejemplo es la absorción por parte del Equipo de Proceso, de las funciones originalmente establecidas para la Secretaría Ejecutiva, cuya existencia nunca dejó de ser una mera formalidad establecida en el diseño organizacional original.

No obstante, la relación “*causal*” entre decisiones y estructura no es unidireccional. Por el contrario, la estructura organizacional permite la comunicación de estas decisiones, dado que cumple el rol de ser el mecanismo a través del cual circulan las comunicaciones de decisiones en la organización, a la manera de puentes que conectan una decisión con otra, permitiendo que fluyan conectiva y coherentemente en la realización de una organización (Arnold, 2008).

De esta manera, no solo las transformaciones estructurales experimentadas por la organización en las distintas fases del desarrollo de su proyecto fueron causadas por decisiones, sino que estas nuevas formas estructurales permitieron continuar la comunicación de decisiones respecto del quehacer organizacional.

Mencionamos anteriormente que según las tipologías estructurales propuestas por Mintzberg (1980), la estructura formal de MAPS Chile correspondería al tipo Adhocracia, dadas varias de sus características. Arnold (2008) plantea que las estructuras organizacionales representan decisiones

sedimentadas que permiten a las organizaciones no decidir desde cero. Las estructuras establecen un orden y certidumbre organizacional, sustituyendo la decisión espontánea por procesos organizativos (Simon, 1997). No obstante, MAPS como organización, mediante las transformaciones estructurales experimentadas, mostró ser una organización preparada para enfrentar sus riesgos no blindando sus estructuras, sino manteniendo la flexibilidad necesaria para decidir sobre otras estructuras (Arnold, 2008) que hicieran posible la continuación de la comunicación decisional que permite la existencia y funcionamiento de la organización.

4. Colaboración Social Intersectorial.

El proyecto MAPS Chile desde su inicio y su diseño se caracterizó por una estructura organizacional que asigna diferentes roles y funciones a distintos equipos, o *cuerpos institucionales* que constituyen un sistema de gobernanza institucional en el que *stakeholders* privados y públicos se coordinan en torno a la tarea de producir información para la toma de decisiones a nivel privado y público (Calfucoy, 2015, p. 9). Esta estructura ha sido delineada previamente y hemos realizado una propuesta adicional de estructura basada en el proceso de toma de decisiones al interior del proyecto.

La intersectorialidad del proyecto MAPS Chile se encuentra precisamente en la composición de su estructura organizacional y su justificación radica en la complejidad del problema a abordar mediante el trabajo de la organización.

En primer lugar, revisaremos la composición sectorial de cada uno de los equipos involucrados en el proyecto MAPS, para poder entender efectivamente la naturaleza multisectorial de éste como organización. Hemos decidido describir a todos los componentes estructurales involucrados en la estructura formal de MAPS al momento de su diseño, por lo que se incluye el comité asesor estratégico.

Tabla 1: Composición sectorial de la estructura formal de MAPS

Componente Estructural	Sector(es) Involucrado(s)
Comité Asesor Estratégico	Público: Formado por asesores de los ministerios mandantes.
Comité Directivo	Público: Formado por personeros ministeriales, provenientes de los ministerios mandantes.
Equipo de Investigación	Academia: Formado por académicos provenientes principalmente del ámbito de la ingeniería, la economía y las ciencias sociales.
Equipo de Proceso	Privado: Formado por profesionales independientes (Líder de proceso y su asistente).
Grupo de Construcción de Escenarios	Mixto: Formado por participantes provenientes de la academia, el sector público, empresas y ONG. Adicionalmente, provenientes de una amplia variedad de sectores productivos de la sociedad (minería, industria, producción eléctrica, transporte, etc.).
Grupos Técnicos de Trabajo	
Equipos Consultores de Proyecto	Mixto Academia/Privado: Los equipos consultores de Fase 1 y 2 pertenecen a institutos de investigación dependientes de Universidades, empresas consultoras en el ámbito de la gestión ambiental y fundaciones de derecho privado dedicadas al ámbito de la consultoría.

Fuente: Elaboración propia.

Por otra parte, la justificación para la necesidad de participación intersectorial en un proyecto de las características de MAPS Chile radica en tres motivos principales. La naturaleza del problema del cambio climático a nivel global requiere la formación de nuevas habilidades y capacidades institucionales, tanto a nivel técnico como político para la formulación e implementación de medidas de mitigación (Calfucoy, 2015) que sean capaces de abordar el problema sin impactar negativamente el desarrollo económico de las naciones. En este sentido, es importante que la política pública definida en torno al cambio climático sea construida en base a agendas políticas prudentes, de largo plazo y que sean consistentes con los diversos intereses y prioridades en el país, así como asegurar la coordinación entre los distintos sectores y actores sociales mediante un consenso que permita tomar acciones en torno al tema (Giddens, 2009 en Calfucoy, 2015).

En base a esto, y tomando la noción de colaboración intersectorial definida por Bryson et al. (2006b), como la vinculación o compartición de información, recursos, actividades y capacidades por organizaciones en uno o más sectores para alcanzar de manera conjunta un resultado no posible de ser alcanzado por un solo sector de manera independiente, podemos caracterizar claramente a MAPS Chile como una organización que utiliza la intersectorialidad como la forma de abordar de manera amplia y completa un problema multidimensional.

El objetivo de MAPS Chile es generar evidencia científica que permita explorar diferentes opciones para enfrentar el cambio climático mediante medidas de mitigación que permitan un desarrollo económico sustentable para el país (MAPS Chile, 2013, 2014a, 2014b). Un desglose simple de este objetivo plantea la necesidad de contar con conocimiento y participación de al menos dos sectores de la sociedad: Estado, para la vinculación política; y academia, para el conocimiento científico. No obstante, la policontexturalidad y diferenciación funcional de la sociedad contemporánea produce que estos dos sectores sean insuficientes para abordar dicho objetivo. Y esa insuficiencia no es únicamente a nivel de capacidades, sino que también se presenta a nivel de validación, de conocimiento y en última instancia, de legitimidad, ya que todas las partes involucradas en el problema raíz, la emisión de gases de invernadero producidos por la actividad humana, deben ser capaces de comprender, aceptar y adoptar las medidas de mitigación que un proyecto de la naturaleza de MAPS Chile pudiese producir.

Las colaboraciones intersectoriales efectivas, cuentan con cuatro pasos o características dentro de su funcionamiento, los cuales permiten pasar de una intersectorialidad que es una mera expresión de intenciones a mecanismos de colaboración que pueden permitir a diversos sectores trabajar en conjunto para producir servicios o bienes públicos (Forsyth, 2010):

- a. **Existencia de acuerdos institucionales:** La colaboración intersectorial debe ser vista como un acuerdo entre diferentes actores. Este acuerdo puede ser de naturaleza contractual o deliberativa, y refiere a la manera en que los

distintos actores se relacionan entre sí para colaborar sobre el problema en cuestión.

- b. Mecanismos de aseguramiento:** Estos mecanismos son los que permiten que las partes se involucren en la colaboración y se mantengan involucradas a pesar de sus diferencias de perspectivas, objetivos e intereses. Estos pueden ser del tipo contractual, financiero o no-financiero.
- c. Bajos costos de transacción:** Los costos de la transacción (colaboración intersectorial) deben ser bajos para las partes involucradas, con el fin de mantener la vinculación establecida. Bajos costos financieros, de tiempo o de recursos permiten una mayor “esperanza de vida” para las colaboraciones intersectoriales.
- d. Capacidad deliberativa:** La colaboración intersectorial debe permitir que las partes negocien y reconozcan sus respectivas visiones acerca de los objetivos y la metodología de la colaboración, por lo que es importante que existan instancias que permitan que las partes involucradas en la colaboración puedan contar con instancias de discusión y reflexión respecto de los objetivos de la colaboración.

A partir de estas cuatro características, consideramos que el proyecto MAPS Chile puede considerarse una colaboración intersectorial efectiva según lo propuesto por Forsyth (2010) dado que existe un acuerdo institucional y un mecanismo de aseguramiento, los cuales pueden ser encontrados en el mandato que da inicio a MAPS Chile y en el establecimiento de las premisas de decisión mencionadas por el líder de proyecto, las cuales denominó “reglas del juego” y que establecen los criterios de membresía, participación, definición de controversias y otras especificaciones del proceso participativo de MAPS.

Por otro lado, en la instancia verdaderamente intersectorial que es el grupo de construcción de escenarios, los costos de transacción son relativamente bajos para los participantes, dado que las reuniones del grupo pese a ser bastante extensas (solían desarrollarse a lo largo de un día y al inicio del proyecto durante dos días), estas eran planificadas con antelación y con tiempo entre ellas, lo que

permitía que los participantes, quienes asistían de manera voluntaria pudiesen organizarse para asistir con el menor impacto a sus otras actividades.

Finalmente, la misma instancia intersectorial es la que se traduce en la capacidad deliberativa de MAPS como colaboración intersectorial, dado que es en las sesiones del grupo donde se dieron las discusiones que permitieron la cadena de toma de decisiones necesaria para mantener funcionando al proyecto como organización, además de dar el espacio para que cada participante, desde su propio conocimiento pudiese aportar su visión a los resultados y evidencias revisados en las sesiones.

Hasta ahora hemos revisado las características del proyecto MAPS Chile como organización. Los equipos que lo componen, su estructura formal y las relaciones entre los equipos bajo esa estructura. También presentamos una propuesta de estructura procesual que refleje el proceso decisional del proyecto y finalmente, las características que definen a MAPS Chile como una organización que tiene un fuerte componente intersectorial.

A continuación presentaremos el análisis de dos elementos centrales en MAPS Chile para los objetivos de la presente investigación. El proceso decisional y el rol de la participación como concepto al interior del proyecto MAPS, así como la metodología de toma de decisiones grupales que permite la participación de los actores en la organización.

IV. Participación y Decisión.

A continuación revisaremos algunos elementos esenciales del funcionamiento organizacional de MAPS Chile, en particular los referentes al proceso de toma de decisiones ocurrente al interior del proyecto como organización, el cual permite su autopoiesis como sistema organizacional, al rol que la participación tiene dentro de este proceso decisional, dado que el aspecto participativo es un elemento central dentro del diseño del proyecto y finalmente, revisaremos una explicación de cómo, el proceso decisional que se configura al interior de MAPS Chile, en conjunto con la influencia del proceso participativo que ocurre en determinadas instancias de su estructura organizacional configuran una metodología de toma de decisiones grupales y un mecanismo de toma de decisiones con características particulares. Como adelanto, el proceso decisional participativo de MAPS Chile responde a un modelo de toma de decisiones grupales orientado al consenso que utiliza una variación de la metodología del grupo Delphi para la resolución de problemas y la toma de decisiones organizacionales participativas.

1. Caracterización del proceso de toma de decisiones en MAPS Chile.

En el caso del proyecto MAPS Chile, la palabra “proceso” en la expresión proceso de toma de decisiones, cobra una especial relevancia debido a que, para llegar a una decisión respecto del trabajo, resultados o evidencias desarrollados por el proyecto, existe realmente un proceso a través del cual la información se trabaja, discute, limita, modela y finalmente se refrenda o se aprueba por parte de la instancia final de decisión dentro del proyecto, que es el Comité Directivo.

Este proceso cuenta con diversas premisas de decisión preestablecidas, mediante las cuales se genera una cadena de decisiones que inicia en el comité directivo mediante la decisión que representa el mandato que se entrega al equipo MAPS Chile para realizar el proyecto y que finaliza (en primera instancia) en los distintos equipos consultores que realizan la recolección y producción de los datos

y resultados necesarios como input para el proyecto. Posteriormente, la cadena de decisiones reinicia en sentido inverso, pasando desde los equipos consultores a los equipos de investigación y proceso, quienes recopilan los resultados y los exponen al Grupo de Construcción de Escenarios o Grupo de Construcción de Visión, dependiendo de la fase, quienes devuelven sus propias opiniones del trabajo. En este punto se genera un feedback en el proceso entre el Equipo Profesional (compuesto por el equipo de proceso y el de investigación) y el grupo de construcción de escenarios, para luego continuar nuevamente hacia el comité directivo quien es el que toma las decisiones finales respecto de la aprobación de los resultados procesados por el equipo profesional en base a la evidencia recopilada por consultores y las observaciones a esta realizadas por los miembros del GVE/GCV.

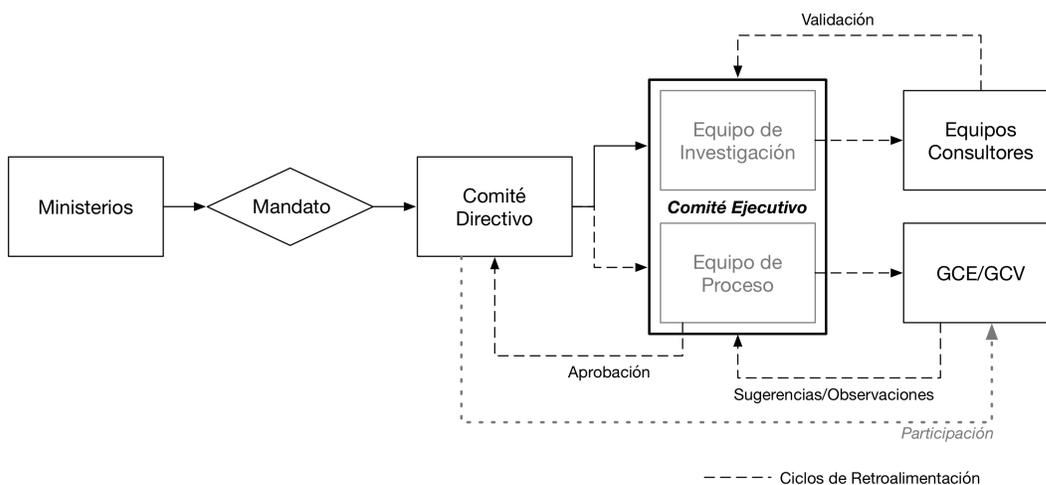
Esta breve, aunque aparentemente complicada descripción de la ruta que las decisiones toman a través de la estructura organizacional del proyecto MAPS Chile, nos es útil para hacer la representación práctica de los conceptos expuestos en el primer capítulo del presente documento, al describir las organizaciones como sistemas complejos autopoiéticos constituidos sobre la base operativa de comunicación de decisiones (Luhmann, 2007; Rodríguez, 2014b). Mediante la comunicación de las decisiones tomadas por cada una de las instancias constituyentes de la estructura organizacional del proyecto, este perpetúa tanto su trabajo como su existencia, permitiendo generar nuevas decisiones sobre las ya hechas anteriormente.

Todas estas decisiones dentro del proyecto MAPS Chile, entendido como una organización, son tomadas o realizadas en base a roles, o mejor dicho, directrices de acción que permiten identificar los pasos a seguir ante determinada situación. A esto, Luhmann se refiere en su teoría de las organizaciones como premisas de decisión. Estas premisas de decisión son las que permiten que cada equipo involucrado en el proceso participativo de MAPS Chile sepa cuáles son los límites de su accionar y los alcances de su libertad en términos de las decisiones que pueden tomar sin traslapar ni transgredir atribuciones o funciones con otros equipos o instancias dentro de la estructura. Estas premisas de decisión permiten

absorber la incertidumbre dentro del sistema organizacional, permitiendo que la cadena de decisiones continúe desarrollándose. En este sentido, y refiriéndonos a los tres tipos fundamentales de premisas de decisión decidibles expuestos anteriormente, podemos afirmar que en MAPS Chile, las premisas de decisión primordialmente presentes corresponden a programas de decisión, dado que este tipo de premisa es el que establece los criterios para la toma de decisiones correcta en determinadas circunstancias. Por otra parte, los otros dos tipos de premisa de decisión propuestos por Luhmann (2010), que son reclutamiento y asignación de personal, por un lado y canales de comunicación, por el otro. Estas premisas decidibles de decisión, si bien es cierto están presentes en MAPS Chile, no tienen una preponderancia tan alta dado que, en primer lugar, dentro de esta organización la estructura en términos de puestos o cargos específicos es más bien reducida dado el gran número de personas involucradas y la ductilidad de la estructura procesual expuesta anteriormente. Por otra parte, los canales de comunicación, en el caso de MAPS Chile son principalmente centralizados en la figura del Líder de Proceso y en su equipo profesional mediante las comunicaciones establecidas en las reuniones del GCE/GCV. Adicionalmente, en el caso de las jerarquías, estas no son un elemento tan presente dentro de la organización, nuevamente, dada su estructura procesual.

Lo dicho: la toma de decisiones en el proyecto MAPS Chile es un proceso, el cual se delinea en el diagrama a continuación, el cual se basa en la estructura procesual de MAPS Chile expuesta en el capítulo anterior

Ilustración 8: Proceso decisional de MAPS Chile



Fuente: Elaboración propia.

En primer lugar, el proceso de comunicación de decisiones se inicia con el mandato firmado por el Ministerio del Medioambiente en conjunto con los Ministerios de Relaciones Exteriores, Hacienda, Agricultura, Minería, Transportes y Telecomunicaciones y Energía, el cual da por un lado, origen al proyecto e inicio a sus actividades, mientras que por otro lado forma el Comité Directivo del proyecto con la misión de liderarlo. En este mandato, se expresa claramente que MAPS Chile es liderado por un comité interministerial con representantes de los ministerios mencionados y que el equipo de trabajo incluirá un líder de investigación y un líder de proceso, así como la formación de un Equipo de Construcción de Escenarios con múltiples partes interesadas como eje central del proceso de participación (Gobierno de Chile, 2010).

En esta instancia, podemos ver como la decisión de formar e iniciar el proyecto también da origen a sus cuatro instancias centrales: el comité directivo, el equipo profesional (investigación y proceso) y el grupo de construcción de escenarios, así como da a la organización su carácter participativo.

Posteriormente, la cadena de decisiones sigue hacia el comité directivo, el cual fue descrito por los miembros participantes del proyecto entrevistados para esta investigación como la instancia superior de decisiones dentro de la estructura organizacional de MAPS Chile. Dentro del proceso decisional de MAPS, el comité

directivo es la instancia que refrenda la evidencia, información y resultados obtenidos por el trabajo de los equipos de investigación, proceso y de consultores, en conjunción con las observaciones realizadas por el grupo de construcción de escenarios en las distintas reuniones plenarias que se realizaron a lo largo del proyecto.

Es interesante notar, que el primer ciclo de retroalimentación del proceso decisional se da entre el comité directivo y el equipo profesional (investigación/proceso), ya que la aprobación o no aprobación de los resultados expuestos al comité implica la reconstrucción y redefinición de los elementos no aprobados para luego volver a ser presentados al comité directivo.

En tercera instancia, la cadena de comunicación de decisiones continúa en el equipo profesional, que es el encargado por el lado del equipo de investigación, de servir de contraparte técnica de los equipos consultores de proyecto, junto con tener la responsabilidad de generar la síntesis de resultados de los estudios realizados por los equipos consultores, validar metodológicamente su trabajo y analizar técnicamente el trabajo de investigación externalizado a consultores. Por parte del equipo de proceso, su función es facilitar y moderar las sesiones del grupo de construcción de escenarios y liderar el proceso participativo. Adicionalmente, se encarga de tomar la información proveniente del equipo de investigación y las observaciones a ésta realizadas por el grupo de construcción de escenarios, para posteriormente procesarla y sintetizarla, con el fin de ser presentada al comité directivo.

En esta parte del proceso decisional, se generan dos circuitos de retroalimentación más. El primero, entre el equipo de investigación y equipos de consultores, mediante la validación técnica de la investigación realizada. El segundo, entre el equipo de proceso y el grupo de construcción de escenarios, circuito mediante el cual se valida la información y evidencia recabada por la investigación mediante la opinión experta de los miembros del grupo de construcción de escenarios. En ambos casos, de igual manera que en el ciclo de

retroalimentación entre comité directivo y equipo de proceso, la retroalimentación se da en términos de validación y revisión de la información producida y revisada.

La toma de decisiones en MAPS Chile, como lo planteamos es un proceso en el amplio sentido de la palabra, considerando los distintos actores que participan en este y la manera en que la palabra clave del proyecto, la participación, moldea el proceso decisional dentro de la organización. El rol de la participación y su influencia dentro del proyecto y de la manera en que las decisiones son tomadas en éste, es de suma importancia ya que la participación es una de las características fundamentales de MAPS Chile desde su inicio, como lo vimos en el mandato que originó el proyecto. A continuación, caracterizaremos la participación en MAPS y el papel que juega en el proceso decisional.

2. El rol de la participación en MAPS Chile

El proyecto MAPS Chile, su metodología y su diseño desde su origen mismo consideran la participación como un elemento fundamental. La justificación para incluir un elemento participativo en un proyecto como MAPS Chile se encuentra en motivos tales como la complejidad del problema a abordar, la multiplicidad de sectores productivos y de partes interesadas que están involucradas en el balance entre opciones de mitigación del cambio climático y crecimiento económico, y la complejidad misma de la sociedad moderna. La complejidad implica incertidumbre, lo que hace necesario considerar cambios en las formas de relacionar ciencia y política pública para hacer frente al riesgo y la incertidumbre que la alta complejidad social actual implican (Calfucoy, 2015). En este contexto, es necesaria la creación de métodos que consideren la participación multisectorial, con el fin de que el abordaje de problemáticas sociales mediante el diseño de política pública sea capaz de ser un correlato de la complejidad social. Estos métodos deben estar centrados en torno a una participación estructurada de múltiples partes interesadas, creando espacios de diálogo formal y directo durante las distintas etapas del proceso de toma de decisiones respecto del diseño de políticas públicas, o en el caso de MAPS Chile, de medidas de mitigación. En torno a esta idea es que los procesos participativos permiten incorporar actores de diversos sectores, tales como ONG,

academia y sectores productivos, entre otros, al proceso decisonal público y de elaboración de evidencia, contribuyendo a la calidad y legitimidad de los resultados (Calfucoy, 2015).

En el caso de MAPS Chile, la participación tiene diversas características particulares al proyecto, las que hacen posible distinguir la naturaleza del concepto participación en el contexto de MAPS, de su significado o definición en otros conceptos más habituales o menos específicos. Así, podemos considerar que la participación en MAPS Chile se estructura en torno a las nociones de experiencia y representación personal.

En primer lugar, la noción de experiencia han sido destiladas del anglicismo “*expertise*”, el cual da cuenta de la posesión de conocimiento experto en un tema específico, habitualmente relativo a un área de trabajo formal. Hemos recurrido a la noción de experiencia para conjugar las dos dimensiones del concepto, dado que este no tiene una traducción formal al español. La palabra refiere al conocimiento experto en una materia, como decíamos, el cual ha sido desarrollado tanto a partir de la formación académica formal y el estudio, como desde la experiencia personal del sujeto.

La idea de participación en el contexto de MAPS Chile se refiere particularmente al rol que juegan los miembros del grupo de construcción de escenarios dentro del proyecto. La participación de estos miembros dentro de MAPS Chile se consideró necesaria para asegurar la calidad y legitimidad de los resultados del proyecto, tal como se planteó recientemente. Y los criterios de membresía al grupo de construcción de escenarios fueron definidos al inicio del diseño del proceso participativo, sobre las dos nociones en que estructuramos el rol de la participación: experiencia y representación personal.

En primer lugar, los miembros del grupo de construcción de escenarios fueron invitados a participar del proceso en base a seleccionar individuos según su conocimiento o experiencia en materia de cambio climático, en particular en temáticas como mitigación, adaptación, sectores emisores o absorbentes de gases de invernadero, co-impactos, tecnologías, conocimiento sectorial y acceso a la

información (Calfucoy, 2015). El segundo criterio principal de membresía al grupo de construcción de escenarios se relaciona con la representación personal.

Con representación personal, nos referimos a que la participación multisectorial dentro del proyecto MAPS Chile no considera la participación de organizaciones propiamente tales, ni de empresas, ni de representantes de estas. La participación de los miembros del grupo de construcción de escenarios es a título estrictamente personal y no en representación de sus sectores de origen, empresas empleadoras, organizaciones, etc.

El fin de requerir participación a título estrictamente personal en el proyecto es la facilitación de la creación útil de soluciones, evitando la formulación de sugerencias u observaciones que fuesen funcionales para los intereses de un sector u organización en específico.

Estos dos criterios provocan que la participación en MAPS Chile tiene otras características, que la distinguen de la idea que habitualmente se tiene de participación, involucrando o evocando nociones tales como ciudadanía, democracia, apertura, consultas, etc. Pese a ser definido desde un inicio como un proceso participativo, MAPS Chile nunca apuntó a la participación ciudadana ni a abrir la participación a actores que no tuviesen la experiencia, conocimiento y habilidades requeridas para el trabajo del proyecto, dada la especificidad y complejidad de su temática. En este sentido, es interesante destacar la opinión respecto a esto de uno de los líderes del proyecto.

“...teníamos claro de que queríamos tener un grupo en particular. Estoy hablando del grupo construcción de escenario. Un grupo de gente que supiera de estos temas. No teníamos la posibilidad... no era una mirada ni una opción incluir a la señora Juanita o al señor Juanito y nivelarlos y capacitarlos en cambio climático. No era esto un panel ciudadano.”

(Miembro del Comité Ejecutivo)

Por otra parte, de acuerdo a Calfucoy (Calfucoy, 2015), el proyecto y la investigación realizadas a través de este tienen una serie de implicancias resultantes de ser producto de un proceso participativo. En primer lugar, la participación en MAPS Chile permitió un mejoramiento importante de la calidad de la investigación y un enriquecimiento de la información contextual para la toma de decisiones pública. Mediante la integración de las experiencias de los investigadores, tanto del equipo interno de investigación, como de los consultores y de los expertos del equipo de construcción de escenarios, junto con la validación política del comité directivo, fue posible enriquecer los resultados de MAPS Chile, mediante transparentar los procesos de modelamiento, la explicación de los supuestos utilizados en la investigación, las metodologías, los alcances y limitaciones de los estudios realizados. Esto, resulta en un mayor entendimiento de los resultados por parte de personas no expertas y en una mayor validez, credibilidad y validez procedimental de los resultados.

Esto se debe a que estos resultados fueron obtenidos mediante el acuerdo respecto de información, supuestos y metodologías a lo largo de todo el proceso decisional y participativo, por las diversas instancias participantes.

Adicionalmente, el proyecto permite el mejoramiento de la toma de decisiones respecto de política pública en materia de cambio climático, enriqueciendo el entendimiento de las causas, dinámicas e implicancias de los problemas relativos a la temática del proyecto. Esto, gracias a la participación de expertos provenientes de diversos sectores de la sociedad y las diversas conexiones con el sector público del proyecto. Esto tiene como resultado un mejor entendimiento de las divergencias y puntos en común de los distintos sectores involucrados en las opciones de mitigación desarrolladas.

3. Metodología participativa de toma de decisiones.

Como planteamos anteriormente, el aspecto participativo del proyecto MAPS Chile se refiere principalmente a las instancias de discusión y revisión de resultados que se generan en las reuniones del grupo de construcción de escenarios.

A partir de la observación del desarrollo de dos reuniones del grupo de construcción de escenarios, realizadas durante el año 2015, así como mediante lo expresado por los informantes de esta investigación y de la documentación disponible del proyecto MAPS Chile, es posible describir la metodología participativa de toma de decisiones existente dentro del proyecto.

Reutilizando las categorías escogidas para la estructuración de la participación en el grupo de construcción de escenarios, experiencia y representación personal, la metodología de toma de decisiones participativa puede comenzar a delinearse también teniendo estos conceptos en mente. En primer lugar, la observación de las dinámicas desarrolladas en ambas reuniones del grupo de construcción de escenarios que fueron presenciadas en el contexto de esta investigación, nos permite esquematizar la reunión en los siguientes pasos.

- Presentación del tema central de la reunión.
- Presentación de resultados, evidencia o material general.
- Discusión y revisión de los resultados.
- Formación de grupos sectoriales específicos.
- Presentación de resultados.
- Discusión y revisión.
- Plenario y cierre.

Durante las observaciones de las sesiones el grupo de construcción de escenarios, la primera percepción del proceso que se desarrollaba en las reuniones fue la de una revisión de pares, en la que se expone evidencia o información y otros individuos, pares en términos de jerarquías cumplen la función de jueces, quienes evalúan dicha información o resultados en distintos términos. En el caso de MAPS Chile las discusiones se desarrollaron principalmente respecto de temas metodológicos, de supuestos utilizados en una modelación macroeconómica o en la estimación de una línea base, etc. Por otra parte, en determinados momentos se observaron algunas discrepancias puntuales, las cuales se resolvían tras una explicación o se anotaban para su posterior procesamiento por parte del equipo facilitador del proceso participativo.

La noción del grupo de construcción de escenarios como una instancia de revisión de pares, o *peer review*, es sustentada por Calfucoy (Calfucoy, 2015), quien plantea en el contexto de la formulación de nuevas formas de investigación para el desarrollo de política pública mediante participación multi-actor, que un proceso participativo bien gestionado puede involucrar comunidades de revisión de pares, las cuales permitirían que personas interesadas contribuyan y aseguren la calidad de un proceso mediante la revisión de los métodos científicos y las conclusiones obtenidas de la investigación. Adicionalmente, la misma autora menciona que el proceso de iteración entre propuestas desarrolladas por el equipo de investigación con insumos desarrollados por los equipos consultores, retroalimentación por parte de los miembros del grupo de construcción de escenarios, la presentación de resultados preliminares y la retroalimentación y presentación de resultados finales se tradujo en la generación de una comunidad de revisión por pares donde los supuestos, métodos y resultados fueron sujetos del escrutinio público por los distintos actores involucrados en distintas etapas del proceso participativo (Calfucoy, 2015).

Por otra parte, siguiendo los conceptos planteados por Lunenburg (2011), el proceso de toma de decisiones participativa en organizaciones puede tomar diversas formas, de las cuales el autor destaca tres: la toma de decisiones consultativa, consensual y democrática, mientras que menciona distintas metodologías para tomar decisiones de manera colectiva en organizaciones, las cuales fueron revisadas en profundidad en el primer capítulo del presente documento. Estas metodologías son el brainstorming, el grupo nominal, el grupo Delphi, el método del Abogado del Diablo y la Investigación dialéctica. A partir de la información producida por las entrevistas realizadas, la observación de las sesiones del grupo de construcción de escenarios, la revisión de documentos oficiales del proyecto y la revisión de bibliografía relevante, proponemos construir la metodología de toma de decisiones participativa de MAPS Chile utilizando la forma de decisión consensual y la metodología del grupo Delphi.

Esta propuesta se basa en el principal método de resolución de controversias utilizado en las sesiones del grupo de construcción de escenarios, el cual se basaba

en la búsqueda del consenso en caso de existir algún tipo de divergencia de criterio respecto de la información revisada por los pares en cada sesión.

“...es que en lo general siempre buscábamos llegar... buscábamos llegar a un consenso, sin que fuese esa la meta. No, no era forzado el consenso. Yo te diría que en los temas importantes como supuestos de precio de combustible, parámetros importantes en la modelación, horizontes de tiempos que estábamos analizando, que se yo... todas esas cosas en general, no recuerdo que haya habido discrepancias mayores...”.

(Miembro del Comité Ejecutivo)

Por otra parte, se menciona la metodología del grupo Delphi para referirnos a la metodología de toma de decisiones participativa en el contexto del grupo de construcción de escenarios dada la premisa de decisión relativa al criterio de elección de sus miembros, basado en aspectos de experiencia y conocimiento experto en sus respectivas áreas de trabajo.

4. Toma de decisiones consensual y resolución de controversias

El enfoque decisional del consenso se basa en una discusión minuciosa, abierta y constructiva, así como en la examinación de las recomendaciones y supuestos subyacentes desarrollados individualmente por los participantes del grupo decisional (Schweiger, Sandberg, y Ragan, 1986). Tim Hartnett (2011) define la toma de decisiones orientada al consenso como un poderoso proceso de toma de decisiones grupal, y yendo más allá, lo define en sí mismo como un proceso participativo en el cual aspectos como la inclusión, la apertura de mente, la empatía, la colaboración y la propiedad compartida de las decisiones tomadas aportan a la calidad de estas, así como a la experiencia de los participantes.

En cuanto proceso participativo, Hartnett (2011) plantea que la toma de decisiones grupal se basa en cinco principios que giran en torno a los aspectos recién enumerados:

- a. **Inclusión:** Todos los miembros del grupo y partes interesadas (*stakeholders*) estarán presentes y cada persona tiene la oportunidad de hablar y ser escuchada. Las necesidades de los participantes no presentes deben ser consideradas.
- b. **Apertura de mente:** Debe ser incentivada entre los participantes con el fin de que se consideren todas las perspectivas. Los puntos de vista únicos son valorados.
- c. **Empatía:** Se debe realizar un esfuerzo para permitir que los participantes se sientan entendidos por el grupo. Esto aplica a sus ideas y a sus sentimientos.
- d. **Colaboración:** Las propuestas son construidas con el grupo en su totalidad aportando, y diseñadas para satisfacer la mayor cantidad de necesidades posible. Todos los asuntos y preocupaciones deben ser consideradas como importantes.
- e. **Propiedad compartida:** Habiendo desarrollado de manera conjunta una solución, todos los participantes comparten una motivación de hacer una implementación exitosa de la decisión tomada. El líder o facilitador del grupo debe participar en la discusión.

La toma de decisiones consensual es un tipo de proceso decisional grupal a través del cual se aborda un problema presentado por el líder del proceso a los miembros del grupo. En conjunto, tanto líder como miembros del equipo generan y evalúan las alternativas e intentan llegar a un acuerdo en una solución al problema (DuBrin, 2012 Lunenburg, 2011). Los proponentes del consenso como mecanismo decisional sugieren que todos los miembros de un grupo de toma de decisiones deben ser incentivados a declarar sus supuestos y recomendaciones respecto del problema, para ser libremente discutidos hasta que se llegue a decisiones finales (Schweiger et al., 1986, p. 54).

En el caso de MAPS Chile, hay un uso declarado por los actores del consenso como herramienta de toma de decisiones en las discusiones desarrolladas por el grupo de construcción de escenarios. Adicionalmente, la metodología participativa del proyecto se asemeja fuertemente a la descripción del proceso decisional consensual expuesta por DuBrin (2012), Lunenburg (2011) y

Schweiger et al. (1986). De hecho, un miembro del comité directivo del proyecto, declaró que en el diseño de la metodología MAPS Chile, se tomó como premisa de decisión para la resolución de controversias el método utilizado por la Convención de Cambio Climático de Naciones Unidas, el cual se basa en la lógica de tomar acuerdos por consenso.

No obstante, es también necesario clarificar que la metodología participativa del grupo de construcción de escenarios contaba con limitaciones de tiempo y de variedad de temas de discusión, por lo que no podía adecuarse totalmente a la metodología decisonal de consenso expuesta recientemente, en particular en lo referente a la resolución de controversias o de diferencias de criterio en las discusiones o revisión de evidencias desarrolladas, de tal manera que en lugar de desarrollar las discusiones grupales hasta el punto en que se llegase a un consenso basado en la aceptación por parte del grupo de una decisión tomada grupalmente sobre la idea del entendimiento mutuo de los puntos de vista (Hartnett, 2011 en Lunenburg, 2011), la premisa de decisión establecida por MAPS Chile en caso de controversias era la estipulación de una “Reserva”⁸. Una reserva era una acotación particular de alguno de los participantes del grupo de construcción de escenarios en la cual se estipulaba de manera explícita que dicho participante no estaba de acuerdo con una determinada decisión, resultado o medida de mitigación acordada en consenso por el resto de los participantes. Estas observaciones o reservas habitualmente se dejaban anotadas dentro de las notas del facilitador del proceso y se incorporaban como notas al pie de la respectiva materia en los documentos finales o provisionales de trabajo del proyecto. O, en palabras de uno de los miembros del Comité Directivo de MAPS Chile:

“...si en el producto, en el resultado final... yo veía algo que no estaba de acuerdo como persona aparte del grupo, yo podía hacer

⁸ Reserva es la denominación que los propios miembros del proyecto MAPS en sus distintos equipos dieron a la práctica de dejar “anotaciones” a pie de página en caso de divergencias insalvables

una reserva. Dejar una reserva que yo decía «yo no estoy de acuerdo con esto por tal y tal razón»...”.

(Miembro del Comité Ejecutivo)

Esta metodología de estipulación de reservas es considerada por nosotros como una premisa de decisión organizacional dentro del proyecto MAPS Chile debido a que fue previamente establecida en un manual de procedimientos del proyecto, el cual fue denominado por uno de los líderes del proyecto como “las reglas del juego”, en las que se establecía de manera clara que en caso de surgir controversias insalvables respecto de un asunto, se daba a la persona con la opinión en conflicto la posibilidad de expresar su inconformidad con la medida o resultado discutido, sin que esta reserva tenga un valor vinculante para el consenso alcanzado en el proceso de toma de decisión participativa desarrollado en el grupo de construcción de escenarios.

“...tanto en el comité directivo como en el grupo de construcción de escenarios había... habíamos hecho unas reglas del juego y que de hecho fueron la primera pega que hicimos cuando yo empecé a participar del proyecto. Una de las primeras tareas que yo propuse fue reglar cómo íbamos a trabajar... y esas reglas incluían que pasaba si es que no estábamos de acuerdo por ejemplo.”

(Miembro del Comité Ejecutivo)

Estas reservas, cuando surgían, eran recopiladas por el equipo de proceso con el fin de ser procesadas e incorporadas al resto de las observaciones, decisiones y resultados presentados, discutidos y acordados en el grupo de construcción de escenarios, para ser presentados tanto ante el comité directivo para su aprobación, como para ser iterados en posteriores reuniones con el grupo de construcción de escenarios para continuar con los circuitos de retroalimentación ilustrados en el diagrama del proceso decisonal de MAPS presentado anteriormente. Este procedimiento es descrito por un miembro del grupo de construcción de escenarios de la siguiente manera:

“...cuándo eran discrepancias que surgían en estas reuniones típicamente quedaban en el post-it, quedaban [registradas] en el papelógrafo. Ellos [el equipo de proceso] te decían de buena fe «esto me lo llevo pa’ la casa y entonces vamos a intentar llegar a un documento de consenso»... y ahí claro, no era fácil... y uno estaba súper consciente por muy convencido de su discrepancia, [que esta] no necesariamente iba a quedar acogida en el informe posterior. Esa era entonces una instancia. Y había por lo tanto una metodología clara en el sentido de que tradicionalmente todas estas opiniones discrepantes iban a quedar por escrito, o al menos quedaban ahí como resultado de la reunión...”

(Miembro del Grupo de Construcción de Escenarios)

5. Metodología Delphi y participación de expertos

El criterio de selección para la membresía del grupo de construcción de escenarios del proyecto MAPS Chile, basado en aspectos de experiencia y conocimiento experto hacen que la metodología de toma de decisión grupal utilizada para el proyecto recuerde la metodología del grupo Delphi. El grupo Delphi es un panel de expertos en una materia particular, identificado por una organización con el fin de obtener sugerencias de solución a un problema específico.

Sin embargo, la formulación formal de la metodología del grupo Delphi difiere en una característica crucial de la participación de expertos desarrollada en el proyecto MAPS Chile. Esta es el hecho de que el grupo Delphi es un grupo nominal, es decir, que los participantes o miembros del panel no se relacionan en discusiones cara a cara (Lunenburg, 2011), siendo sus aportes independientes, anónimos e individuales.

No obstante, el resto de las especificaciones de la metodología, al menos como ha sido formulada por Lunenburg (2011) concuerdan profundamente con el proceso participativo de expertos que se configuró en el proyecto. Estas especificaciones de la metodología, pese a variar dependiendo de quién aplique el

grupo Delphi, son las siguientes según Lunenburg (2011, p. 5), y se comparan con la participación de expertos en MAPS Chile en el cuadro a continuación.

Tabla 2: Comparación de la metodología Delphi y la Participación de Expertos en MAPS Chile

Grupo Delphi (Lunenburg, 2011)	Participación de Expertos (MAPS Chile)
La organización identifica un panel de expertos tanto dentro como fuera de la organización y solicita su participación.	La organización identifica expertos sectoriales en otras organizaciones y solicita su participación.
Cada miembro del panel recibe el problema básico.	El panel se reúne de manera periódica para ser informados de los problemas/información.
Cada miembro, de manera independiente y anónima escribe sus comentarios, sugerencias y soluciones al problema.	Cada miembro tiene la oportunidad de exponer sus aportes, comentarios y sugerencias al panel en forma de plenario.
Una locación central compila, transcribe y reproduce los comentarios de los expertos.	El equipo de proceso anota y recopila las opiniones y sugerencias, además de moderar y facilitar la discusión.
Cada panelista recibe una copia de las sugerencias de los otros expertos.	Las opiniones y sugerencias son discutidas abiertamente en el plenario.
Cada experto da su feedback respecto de las sugerencias de los demás panelistas.	Las sugerencias recopiladas son procesadas por el equipo profesional (investigación y proceso).
La organización itera los pasos 5 y 6 hasta llegar a un consenso o hasta que se establezca un mecanismo de votación para alcanzar una decisión.	El grupo de construcción de escenarios (panel) junto al equipo de proceso itera los pasos del 2 al 6 en cada reunión, para ir desarrollando conclusiones a lo largo del desarrollo del proceso.

Fuente: Elaboración propia.

Como se puede observar a partir de la comparación, la metodología Delphi y la participación de expertos configurada en el proyecto MAPS Chile presentan más similitudes que profundas diferencias, siendo la fundamental la de la nominalidad del grupo en el caso del panel de expertos Delphi, la cual es reemplazada por la interacción cara a cara en el proceso participativo MAPS. El resto de las características se replican en ambas metodologías: la selección de miembros en base a un criterio de experiencia y conocimiento, el aporte de soluciones y sugerencias por parte de cada experto, una instancia central que recopila la

información (y que la procesa, en el caso MAPS), y la iteración y retroalimentación de las sugerencias propuestas para llegar a un consenso.

Uno de los directivos del proyecto MAPS se refiere a la convocatoria de expertos sectoriales para la constitución del grupo de construcción de escenarios en estos términos:

“...aquí nos interesaba que gente validada técnicamente y con expertise en el tema fueran los consultados, fueran los que participaran... .. Entonces lo que nosotros quisimos hacer era... tomar este grupo, que no fuera un grupo de 2 o 3 personas sino que fuera un grupo de 80 personas... y que representaran por sus propios méritos...”

(Miembro del Grupo de Construcción de Escenarios)

Por otra parte, el líder de proceso del equipo se refiere a los criterios de selección de miembros para el grupo de construcción de escenarios de la siguiente manera:

“...mi sugerencia cuando yo entre al proyecto, era que estableciéramos criterios con el comité de directivo. Que primero nos pusiéramos de acuerdo en criterios para que con esos criterios después [nos dedicásemos a] buscar nombres... ..entonces los criterios eran súper sencillos y son públicos y eran de tipo de que la persona tuviera una trayectoria, una experiencia bastante probada en temas de cambio climático y mitigación... cosas de ese estilo.”

(Miembro del Grupo de Construcción de Escenarios)

En síntesis, el proceso decisional participativo en MAPS Chile se caracteriza por dos elementos principales. En primer lugar, el responder a un modelo de toma de decisiones orientado al consenso, mediante el cual se discuten las distintas medidas, resultados y opiniones puestas en juego en las reuniones del grupo de

construcción de escenarios para llegar a una respuesta relativamente común para las distintas problemáticas tratadas en las sesiones. Mediante estos resultados, se configura un doble consenso. Inicialmente, el consenso respecto de la validación de los resultados y medidas expuestas en cada sesión mediante la ya mencionada “revisión” de pares que se daba en el grupo de construcción de escenarios, para luego llegar a un consenso de qué medidas eran aprobadas por el grupo y cuales debían ser trabajadas más allá. Posteriormente, el equipo profesional (compuesto de los equipos de investigación y de proceso) realizaban una revisión exhaustiva del registro de las discusiones desarrolladas en las sesiones del grupo de construcción de escenarios con el fin de llegar a informes que documentaran dicho consenso, incorporando las reservas de miembros que eventualmente pudiesen surgir.

El segundo elemento distintivo del proceso decisional participativo de MAPS es la utilización de lo que básicamente se configura como un panel de expertos en interacción directa, con claras similitudes con la metodología de grupo Delphi para la resolución de problemas y la toma grupal de decisiones.

Ambos elementos son los que caracterizan el proceso participativo de MAPS Chile, y permiten dos consecuencias: la primera es la validación y legitimación de sus resultados mediante la discusión multisectorial participativa de miembros provenientes de diversas esferas de la sociedad. La segunda, es la validación técnica de los resultados y propuestas desarrolladas por los equipos de consultores e investigación mediante las opiniones y la participación de los expertos en la discusión y revisión de pares de estos insumos.

6. Decisión Participativa: Características y particularidades

En este capítulo hemos desarrollado una caracterización del proceso decisional de MAPS Chile, describiendo el rol de la participación en éste y un repaso de los tipos de metodologías para la toma de decisiones participativas existentes según la literatura, identificando aquellos elementos ocurrientes en la organización. También hemos reseñado los mecanismos de resolución de conflictos mediante la toma de decisiones orientada al consenso y realizamos una comparación entre la

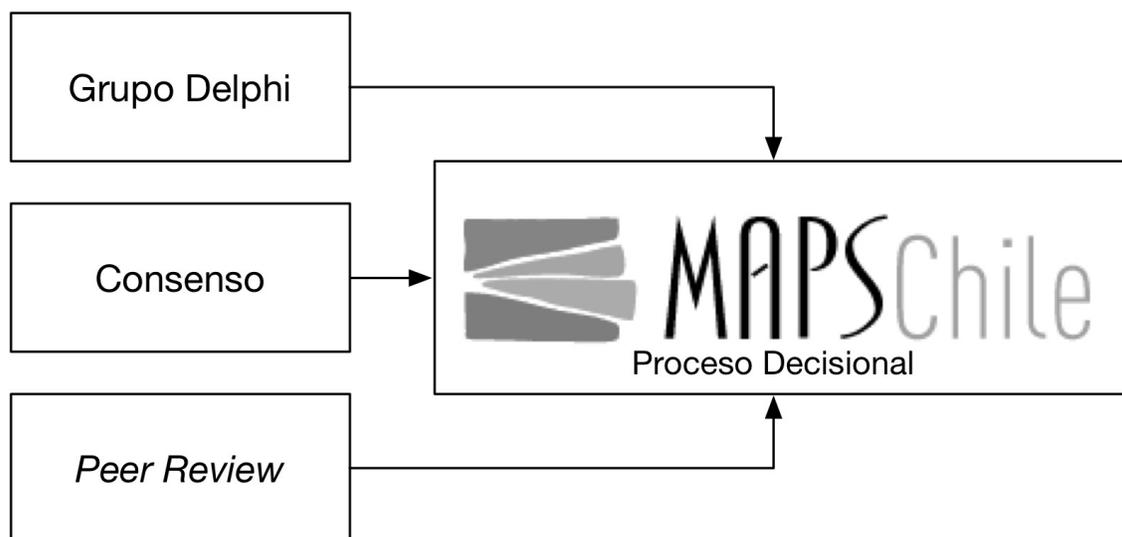
metodología del grupo Delphi y la participación de expertos contemplada como forma de validación de los resultados de MAPS.

El proceso decisional de MAPS Chile lo caracterizamos precisamente como un proceso, en el que las decisiones se comunican a través de los diferentes componentes estructurales de la organización, representados por los distintos equipos que la conforman. Esta comunicación de decisiones tiene varios circuitos de retroalimentación, en los que las decisiones tomadas se iteran y validan entre los distintos equipos para luego ser validadas de manera definitiva por el Comité Directivo.

Una de las características interesantes de este proceso de iteración de decisiones en el caso de MAPS Chile es el hecho de que las decisiones tomadas al interior del Grupo de Construcción de Escenarios servían como elemento de legitimación para las decisiones tomadas sucesivamente por los Comités Ejecutivo y Directivo. Es decir, las decisiones del Grupo de Construcción de Escenarios servían como premisas de decisión para estos comités, y de hecho, en las entrevistas realizadas en el marco de esta investigación, se mencionó el hecho de que el Comité Directivo, pese a ser el equipo que refrendaba en última instancia todo tipo de resultados y decisiones de la organización, siempre fue cuidadoso de no contradecir lo decidido en el Grupo de Construcción de Escenarios, con el fin de que las decisiones tomadas en esta instancia sirviesen como elemento legitimador de las decisiones tomadas por la organización a nivel general. Esto da cuenta de la importancia del elemento participativo dentro del proceso decisional de MAPS, dado que pese a que por diseño, las decisiones del Grupo de Construcción de Escenarios no eran vinculantes, estas sí eran respetadas por las instancias superiores de decisión. Esta es otra particularidad propia de MAPS como organización, y se debe a la premisa de decisión participativa incorporada en su diseño organizacional.

Por otra parte, el proceso decisional en MAPS Chile se desarrollaba con una metodología basada en tres ejes principales:

Ilustración 9: Ejes del método decisional participativo MAPS



Fuente: Elaboración propia.

Estos ejes son la utilización de la metodología Delphi para la toma de decisiones basada en el conocimiento sectorial experto; la orientación decisional hacia el consenso, utilizando como fundamento para esta premisa las directrices de la Convención de Cambio Climático de Naciones Unidas; y la validación y aseguramiento de la calidad de los resultados mediante la revisión de pares en las sesiones del grupo de construcción de escenarios (o de visión en Fase 3).

No obstante es necesario explicitar que la utilización de estos tres ejes para la caracterización de la metodología decisional participativa de MAPS no es a cabalidad, salvo para el método de revisión de pares. Elementos específicos de cada eje son utilizados en un proceso propio de toma de decisiones participativa, que es el Proceso Participativo de MAPS como organización. Esta utilización parcial y selectiva de los distintos procedimientos decisionales grupales participativos se debió a desafíos propios de MAPS, tales como el tiempo limitado para la discusión libre de temas, la amplia variedad de éstos y una utilización del consenso sin forzar su surgimiento.

Una particularidad de la metodología MAPS en el uso del consenso como directriz para la toma de decisiones, fue el registro de las reservas en caso de alguna

controversia insuperable mediante la discusión. Estas reservas se expresaban como notas al pie de página de los reportes de resultados en que se expresaba la discrepancia de un participante particular respecto de un determinado tema.

Por otra parte, la utilización del Grupo Delphi también es parcial y selectiva, lo que también es una particularidad del proceso decisional en la organización. Pese a las grandes similitudes entre la formulación formal de la metodología y la participación de Expertos en MAPS, tal como se presentó en la comparativa expuesta en la Tabla N°1, existen diferencias en la forma de participación dentro del grupo de expertos. Mientras en el Grupo Delphi estos no interactúan entre sí, en MAPS Chile este intercambio de opiniones expertas se realizaba en sesiones grupales en que la interacción y la discusión eran un elemento central.

La utilización de estos tres ejes estructuran el concepto de participación a través del proceso decisional observado en MAPS Chile. La metodología de toma de decisiones participativa toma elementos de estos tres métodos decisionales grupales y configura un mecanismo de integración de las opiniones y perspectivas de todos los sectores participantes de la organización, permitiendo por un lado, abordar la complejidad y policontextualidad del problema que aborda MAPS. Por otra parte, la incorporación de estos sectores mediante un proceso participativo entrega legitimidad a las decisiones tomadas por el Comité Ejecutivo, que es el que procesa las discusiones desarrolladas en el Grupo de Construcción de Escenarios y fundamentalmente, legitima las decisiones del Comité Directivo, que es la última instancia de decisión dentro del proceso decisional de la organización.

7. Fortalezas y debilidades de la toma de decisiones participativa en el proyecto.

En términos generales, Calfucoy (2015) indica que el proyecto MAPS tiene tres características que lo hacen único: su conexión gubernamental, que le permite potencialmente influir en la agenda pública; la calidad de la investigación desarrollada; y finalmente, la innovación de incorporar un método participativo para generar información para apoyar en el diseño de políticas públicas ambientales.

Estas tres características se relacionan estrechamente con las principales fortalezas y debilidades observadas y declaradas de MAPS Chile como organización.

Por un lado, la principal fortaleza del MAPS Chile es la legitimidad y calidad de sus resultados, las que son producto del proceso decisional participativo con el cual se desarrolló el trabajo de la organización. Esto, debido a las características mencionadas en el capítulo 3 respecto del rol del concepto participación en MAPS Chile:

- 1. Aseguración de la calidad de la investigación:** La participación no solo de académicos que validan la calidad de los resultados del proceso de investigación desde un punto de vista científico, sino que la participación del panel de expertos y la aplicación del método Delphi como de la revisión de pares que se generaba en las reuniones del grupo de construcción de escenarios permitieron un espacio de crítica, deconstrucción y reconstrucción de los resultados generados por el proyecto para ser presentados al comité directivo. Este proceso de constante iteración de los resultados en términos de calidad, permitió generar varias versiones preliminares de resultados que fueron discutidos y validados en el Grupo de Construcción de Escenarios, procesados por el Comité Ejecutivo y finalmente refrendados como resultados definitivos ante el Comité Directivo. Este proceso de revisión por pares y de iteración no habría sido posible sin considerar al proceso decisional participativo al centro las operaciones organizacionales de MAPS Chile.
- 2. Legitimación de los resultados obtenidos:** El hecho de que el panel de expertos haya sido construido con miembros provenientes de la totalidad de los sectores productivos involucrados en el problema central del proyecto, permitió dar legitimidad a los resultados, ya que se contempló una gran variedad de visiones expertas en cada sector. Esto, posibilitó el desarrollo de medidas de mitigación con menores probabilidades de generar impactos negativos. El hecho de que el proceso de toma de decisiones haya sido orientado hacia el consenso en las discusiones del grupo de construcción de

escenarios, también asegura la legitimidad de los resultados del proyecto, dado que todos los sectores participantes contaron con las instancias para expresar sus acuerdos y desacuerdos mediante discusiones que permitieran llegar a puntos en común. El registro de reservas representa la solución final ante una diferencia insalvable y también contribuye a salvaguardar la legitimidad de los resultados y del proceso participativo.

Por otra parte, respecto a las debilidades del proyecto, existe una unanimidad entre los participantes entrevistados respecto del hecho que los resultados de MAPS Chile no son vinculantes para el Estado como elemento decisorial para el diseño de política pública.

El proyecto MAPS desde su definición oficial original fue concebido como un proyecto gubernamental, ya que responde a el intento del Estado de Chile por cumplir con los compromisos que el gobierno adquirió para reducir las emisiones de gas de invernadero del país por 20% para el año 2020. Pese a ser un proyecto originado, dirigido y mandatado por el gobierno, este fue diseñado y presentado como un proceso no vinculante pero que tendría la función de apoyar las definiciones del país para la consecución de este compromiso. El proyecto, pese a sus resultados no vinculantes, ha aportado resultados significativos a las propuestas del país respecto de su compromiso de reducción de emisiones.

No obstante, entre los participantes entrevistados para esta investigación existe la preocupación o el temor de que los resultados no tengan el suficiente impacto en el proceso decisorial de políticas públicas a nivel gubernamental debido a esta falta de vinculación entre los resultados y las decisiones sobre las que estos pueden influir. Las dudas respecto del uso efectivo de los resultados del proyecto en el proceso decisorial público radica fundamentalmente en motivos como el cambio de gobierno en medio del desarrollo del proyecto (con el consecuente cambio en las prioridades del Estado de la mano con el nuevo gobierno) y el clima de desaceleración económica que produce también un cambio de prioridades. En palabras un miembro del Comité Ejecutivo:

“...como te digo MAPS nunca tuvo la pretensión de ser vinculante, la pretensión de MAPS era ser un proceso como de bola de nieve, que fuera ganando peso, ganado peso y que después como que fuera imposible no hacer otra cosa que lo que fuera más razonable. Pero jugaron muy en contra dos cosas: 1) Un Gobierno nuevo con un Ministerio de Hacienda que venía con una agenda muy ocupada con reformas... ...y por otra parte viene la pseudo recesión o la deceleración económica, que hace que cualquier tema que no sea estrictamente ligado al crecimiento o a las demandas sociales más sentidas... pasa a ser, si no secundario, totalmente marginal... y yo creo que esos dos elementos nos jugaron muy en contra... que hicieron que un país que es gobernado por Ministerio de Hacienda en el fondo eh... este tema quedara relegado al último rincón.”

(Miembro del Comité Ejecutivo)

Esta sensación de que los resultados del proyecto pasan a un segundo plano, o que no tienen un correlato en las decisiones del gobierno, es compartido por otros miembros del proyecto. En particular, respecto del nivel de aplicación de los criterios y resultados de MAPS en las decisiones gubernamentales. Se plantea el temor de que los tomadores de decisión en el Estado opten por los criterios mínimos entregados por MAPS al momento de desarrollar políticas públicas de mitigación. Este, es un escenario definido como decepcionante, luego de un trabajo de cuatro años desarrollando líneas de base y escenarios futuros para generar mitigación en Chile:

“...por otra parte en términos de desafío... pa’ mi gusto es un desafío importante, que tiene que ver con el hecho de que si tú ves los resultados de MAPS, nunca iban a ser vinculantes. ¡Evidentemente no son leyes! A partir de los resultados de MAPS el Gobierno de Chile define, decide una... un compromiso para Paris ahora. Un compromiso del Gobierno Chile para Paris es lo más bajo que se puede hacer en términos de ambición según los

resultados de MAPS. Si MAPS entrega un rango así y el Gobierno de Chile opta por el mínimo, eso pa' mi es bien decepcionante la verdad... como persona que viene participando de este proyecto hace cuatro años..."

(Miembro del Comité Ejecutivo)

Por tanto, es interesante que una de las características más particulares MAPS Chile, su vinculación directa con el gobierno y su potencialidad de influir en el proceso de diseño de políticas públicas, sea al mismo tiempo una de sus principales debilidades. Esta paradoja se produce porque esa misma vinculación directa se debilita, a causa de la premisa de decisión que plantea los resultados de MAPS como no vinculantes para el gobierno.

8. Reflexión sobre la replicabilidad del modelo de toma de decisiones de MAPS.

Partiendo de la base de que el proyecto MAPS Chile es la aplicación al contexto nacional de un proyecto de similares características realizado por el gobierno de Sudáfrica, y del hecho de que existen proyectos MAPS paralelamente funcionando en otros países latinoamericanos como Brasil, Colombia y Perú, queda sumamente claro que el modelo y la metodología MAPS es perfectamente replicable a las distintas realidades nacionales.

No obstante, nos interesa hacer una breve reflexión teórica específicamente respecto del proceso de toma de decisiones utilizado por MAPS Chile, el cual fue ilustrado en el capítulo 3 de esta investigación.

Las características de este proceso decisional responden a las decisiones de diseño del proyecto, tomadas en su inicio y tienen estrecha relación con la incorporación de una metodología participativa de toma de decisiones en una etapa del proceso general, a través de la que se validan y legitiman los resultados y productos intermedios del proyecto, tal como vimos anteriormente.

Si bien es cierto, la metodología MAPS es particular, su replicabilidad es abordable desde el punto de vista de las recientemente mencionadas iteraciones

del proyecto en otros países de la región, y mediante la comparación del proceso decisional con el modelo de gestión estratégica colaborativa (GEC) para organizaciones de colaboración social intersectorial desarrollado por Clarke y Fuller (2010), a través del cual se evalúa el proceso de diseño e implementación de estrategias colaborativas intersectoriales.

El modelo de los autores se compone de cuatro etapas consecutivas, estructuradas como un proceso en que existen ciclos de retroalimentación entre cada etapa, de manera similar al proceso decisional de MAPS. Las etapas del modelo son las siguientes (Clarke y Fuller, 2010, pp. 88–90):

- 1. Evaluación del contexto y formación de la colaboración:** En esta etapa se evalúa el problema a abordar, se deciden quienes serán los potenciales participantes, los recursos que se necesitan, etc. Los participantes son invitados por un equipo u organización convocante. Esta etapa no es monolítica porque la composición de participantes varía en torno a la voluntad de estos y de los posibles cambios o situaciones emergentes respecto del problema a abordar.
- 2. Formulación del plan estratégico:** Los participantes de la colaboración trabajan en la búsqueda de una visión común y acuerdan los objetivos de la colaboración en base a esta visión común. Se establecen “las reglas del juego” y se negocia y establecen las formas de trabajo.
- 3. Implementación:** Esta etapa ocurre a dos niveles simultáneamente, tanto a nivel de la colaboración como a nivel de cada participante y con abordajes deliberados y emergentes simultáneamente. Tanto la colaboración general como cada participante implementa el plan de acuerdo a los objetivos planteados en la etapa 2, pero también debe ser capaz de adaptar su trabajo a las situaciones o informaciones emergentes respecto del problema (los autores se refieren a esto con la noción de “cambios en el dominio”). El nivel de la colaboración general de la implementación se refiere al trabajo conjunto y al problema central por la que la colaboración de forma, mientras que el nivel de implementación de cada participante se refiere a las labores

específicas que debe cumplir dado los conocimientos, recursos o capacidades que aporta a la colaboración.

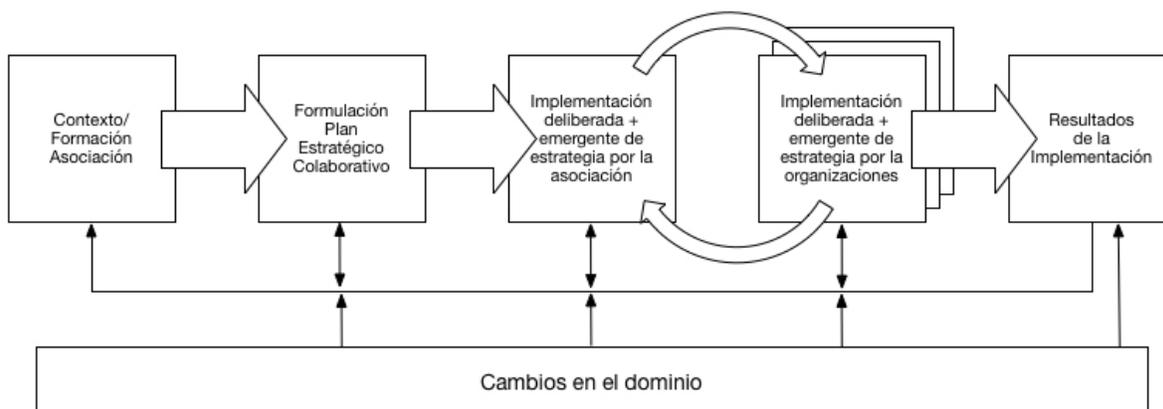
4. Resultados: Resultados de proceso o resultados finales de la colaboración y del trabajo particular de sus participantes. Los autores identifican seis tipos de resultados, dependiendo del foco de los resultados:

- *De Plan:* Relativos al plan específico desarrollado por la colaboración.
- *De Proceso:* Resultados que llevan a transformaciones en la formación, diseño e implementación de la colaboración.
- *Asociativos:* Que producen cambios en alguno de los asociados (participantes) de la colaboración.
- *De Stakeholder externo:* Que producen transformaciones en las relaciones de la colaboración con partes interesadas externas a esta.
- *Personales:* Resultados de la colaboración cuyo alcance solo afecta a un individuo en particular.
- *Ambientales:* Resultados inesperados en materia ambiental, social, regulatoria, legal, política o tecnológica, que van más allá de los objetivos formulados en el plan de colaboración.

El elemento del modelo denominado “cambios en el dominio”, refiere a transformaciones en el problema no producidas por la actividad de la colaboración, y también es un dispositivo conceptual que permite a los autores, en base a la crítica de Mintzberg (1990) a la validez de los modelos lineales para explicar la implementación de una estrategia organizacional. Esto, ya que las etapas de formulación e implementación tienden a superponerse. Clarke y Fuller incorporaron este mecanismo de corrección que permite al modelo hacerse cargo de las actividades sobrepuestas y de la toma de decisión cíclica que ocurre en los circuitos de retroalimentación que se dan en el modelo y que también ocurren en nuestro recuento del proceso decisonal en MAPS Chile.

Clarke y Fuller (2010) delinearón su modelo en el siguiente diagrama:

Ilustración 10: Modelo de gestión estratégica colaborativa



Fuente: Clarke y Fuller (2010)

La ilustración muestra las etapas del modelo GEC, con sus circuitos de retroalimentación. Este modelo nos permite considerar el proceso participativo decisional utilizado en MAPS Chile como un proceso decisional replicable, dado que sus etapas se ajustan o pueden ajustarse a las planteadas por este modelo, que es una formulación teórica de procesos de colaboración intersectorial reales, ya desarrollados exitosamente. El modelo fue desarrollado a partir de la experiencia colaborativa en dos comunidades en las ciudades de Antigonish y Montreal en Canadá, las cuales fueron los casos de estudio para su desarrollo (Clarke y Fuller, 2010).

La principal diferencia entre el modelo GEC y el proceso decisional participativo en MAPS es que, al igual que la gran mayoría de la literatura acerca de organizaciones de colaboración social intersectorial, los participantes de la colaboración son organizaciones y no individuos, como es el caso de MAPS. No obstante esta particularidad, consideramos que ambos procesos son comparables de la siguiente manera.

Tabla 3: Comparación entre etapas del Modelo GCE y Proceso Decisional MAPS

Modelo de Gestión Colaborativa	Estratégica	Proceso Decisional MAPS CHILE
Contexto/Formación Asociación		Diseño/Mandato (Nivel ministerial)
Formulación del plan colaborativo estratégico		Diseño (Comité directivo)
Implementación (Asociación/Organizaciones)		Circuitos de retroalimentación entre Equipos, GCE/GCV y Comité directivo
Resultados		

Fuente: Elaboración propia.

En el modelo GEC, la etapa de Contexto/Formación Asociación es la que considera el problema a abordar con la colaboración intersectorial y convoca a los potenciales participantes y *stakeholders*. En el proceso decisional participativo MAPS, esta etapa es homologable a la etapa de formulación del Mandato, en el que se determinaron los equipos participantes del proyecto y se estableció la naturaleza del problema a afrontar con la formación de MAPS Chile.

Luego, la Formulación del plan colaborativo estratégico en el modelo GEC, puede ser comparada con la etapa de diseño del proyecto en MAPS, ya que en ambas se formularon los objetivos, “reglas del juego” y formas de trabajo para ambos casos.

Finalmente, las etapas de Implementación y Resultados en el modelo GEC son comparables a las etapas de desarrollo del trabajo de MAPS, en las que se generaron los circuitos de retroalimentación de decisiones que permitieron la iteración de resultados y su posterior validación. Ambas etapas son homologables porque consideran el proceso mismo de operación de la colaboración intersectorial, tomando en cuenta las negociaciones y *trade-offs* que inevitablemente tendrán que hacerse en dos procesos de toma de decisiones que involucran distintos actores con características y orientaciones diferentes unidos en un objetivo común.

Por otro lado, las similitudes no solo se restringen a la aplicación de un modelo abstracto de etapas homologables al proceso decisional, sino que también a la naturaleza del problema abordado por los dos casos: la búsqueda e

identificación de medidas para obtener un desarrollo sustentable. En el caso de las comunidades canadienses, el plan requería la formulación de objetivos para desarrollar sustentablemente cada comunidad, mediante la utilización de recursos y capacidades de los distintos sectores productivos involucrados en cada ciudad. El caso de MAPS Chile, como lo hemos expuesto es la búsqueda de evidencia científica que respalde el desarrollo de medidas de mitigación al cambio climático permitiendo un desarrollo económico sustentable para el país.

Si bien es cierto existen importantes diferencias de escala, alcance, metodología y objetivos, en términos generales la temática y la naturaleza del problema es sumamente similar, así como la forma y el desarrollo de los procesos de implementación y decisión de ambos casos, en especial haciendo la abstracción que permite la comparación del proceso decisional MAPS con el modelo de gestión estratégica colaborativa.

La existencia de otras experiencias colaborativas que se estructuran en términos de su funcionamiento de manera similar al proceso decisional desarrollado por el proyecto MAPS en Chile, da cuenta de una potencial replicabilidad del modelo MAPS en organizaciones emergentes similares en otros países o contextos, así como de su utilidad para el abordaje de problemáticas sociales que requieren de los recursos, conocimientos y capacidades de más de un sector de la sociedad debido a la naturaleza compleja del problema.

V. Conclusiones

En la presente investigación hemos desarrollado un análisis de los procesos decisionales participativos en organizaciones de colaboración social intersectorial, utilizando como caso de estudio la experiencia de MAPS Chile como organización que en el centro de su proceso de comunicación de decisiones tiene como premisa de decisión la inclusión de la participación como un mecanismo con una triple utilidad: validación técnica y aseguramiento de la calidad de sus resultados; legitimación y representatividad sectorial de éstos, y finalmente; aseguramiento del abordaje de un problema intersectorial contando con la perspectiva de todos los sectores afectados e involucrados.

No obstante, hay algunas preguntas por responder dentro del marco de esta tesis, particularmente respecto a la naturaleza de MAPS como organización y a la naturaleza de la participación de los miembros de ésta.

1. ¿Es MAPS una organización de colaboración social intersectorial?

Anteriormente mencionábamos que la razón principal que justifica o explica la existencia de organizaciones de colaboración social intersectorial es la existencia de un equilibrio compartido de poderes en el mundo actual, en el que una gran variedad de grupos, organizaciones y sectores están involucradas, afectadas, interesadas o con algún nivel de responsabilidad de actuar, en especial en lo referente a situaciones que desafían a la sociedad por tratarse de asuntos públicos (Bryson et al., 2006a).

Adicionalmente, otra razón fundamental que justifica la existencia y la formación de organizaciones que requieran la colaboración de actores provenientes de distintos sectores de la sociedad es el abordaje de problemáticas altamente complejas que se originan en medio de una sociedad igualmente compleja, la cual constantemente se especializa, o diferencia funcionalmente. La complejidad creciente de la sociedad moderna produce una dinámica de alta diferenciación interna en los sistemas sociales, la que produce una alta especialización de los

procedimientos para resolver los problemas que enfrentan, así como múltiples posibilidades de interrelación con su entorno (Mascareño, 2012, p. 85).

Dadas estas características, es sencillamente natural que para enfrentar problemas altamente complejos como el desarrollo de medidas de mitigación de los efectos de la emanación de gases de invernadero que permitan un desarrollo económico sustentable, sea necesaria la participación de organizaciones, o actores individuales y colectivos pertenecientes a los diversos sistemas funcionales relacionados con el problema en cuestión.

Si analizamos el problema recién enunciado, a simple vista podemos identificar a lo menos dos subsistemas funcionales involucrados: el sistema económico y el sistema de la ciencia. No obstante, para que las medidas desarrolladas respecto del problema tengan aplicabilidad y fuerza, es necesaria la participación del sistema político, el cual mediante su apoyo a las medidas de mitigación desarrolladas puede instalarlas en la sociedad mediante su transformación en políticas públicas que tengan algún grado de poder de vinculación para el resto de la sociedad. Esta necesidad de participación del sistema político en una colaboración de este tipo no es solo un análisis propio respecto del problema, sino que también es una necesidad declarada en el diseño del proyecto MAPS Chile y por los actores involucrados que participaron de esta investigación.

De igual manera, la participación del sistema de la ciencia, representado por los investigadores participantes y el sistema económico, representado por los distintos sectores productivos de la sociedad -que de una u otra manera formaron parte del proceso participativo a través del conocimiento experto en cada sector aportado por los miembros del grupo de construcción de escenarios- son necesidades provenientes no solo de este sencillo análisis sino que también fueron declaradas por el diseño del proyecto MAPS y por sus participantes.

Con esta breve descripción de los motivos que impulsan la formación de organizaciones de colaboración social intersectorial, introducimos nuestro análisis respecto de la forma en que el proyecto MAPS Chile, estudiado en esta investigación, puede configurarse como una OCSI, debido a que en nuestra opinión,

y a la luz de la estructura organizacional observada, de los motivos por los cuales se forma el proyecto, los sectores involucrados y los aportes de cada uno de estos, consideramos que se reúnen un número considerable de características mencionadas por la literatura respecto de la colaboración intersectorial, las cuales nos permitiría definir a MAPS como un tipo de OCSI, con particularidades propias que impiden, claramente, que se convierta en un ejemplo “de texto” de este tipo de organizaciones pero que no obstante, se ajusta al modelo propuesto. A continuación veremos de qué manera MAPS puede entenderse como una OCSI.

1.1. Tipo de OCSI y plataforma de colaboración de MAPS Chile

A partir del meta-análisis realizado por Selsky y Parker (2005) respecto de la literatura que aborda el concepto de organizaciones de colaboración social intersectorial, los autores identificaron dos formas de clasificación para las OCSI, las “arenas” y las “plataformas”, presentadas en el primer capítulo de la presente investigación.

Tal como mencionamos anteriormente, la naturaleza del problema enfrentado por MAPS Chile demuestra que este existe en el intersticio sectorial entre los sectores público, académico/científico y privado. Dicho a la manera de Luhmann, se presentaría en el entorno de los sistemas político, de la ciencia y económico. Esta característica nos hace considerar a MAPS como una OCSI operando en el dominio de la Arena 4 de las colaboraciones intersectoriales, la cual fue definida por Selsky y Parker (2005, 2010) como “asociaciones tri-sectoriales o proyectos multisectoriales a gran escala y a nivel nacional o internacional, enfocados principalmente en problemas como desarrollo comunitario, servicios sociales, salud y asuntos ambientales”.

Por lo tanto, el procedimiento analítico de clasificación por arenas cuenta con tres requisitos a revisar: tri-sectorialidad, escala de la colaboración y naturaleza del problema.

- 1. Tri-sectorialidad:** En MAPS encontramos la colaboración de los tres sectores (sistemas) mencionados anteriormente: público (político), academia (ciencia) y privado (económico), además de la participación de la sociedad

civil mediante las organizaciones no gubernamentales, por lo que el criterio de la tri-sectorialidad se cumple.

2. **Escala de la colaboración:** Por otra parte, el proyecto es un proyecto a gran escala en términos de sus resultados y de los actores participantes, dado que fue mandatado por el Estado de Chile, involucrando a siete de sus ministerios, con un numeroso equipo de personas participando de su estructura formal y procesual, así como del proceso participativo que lo sustenta y valida.
3. **Naturaleza del problema:** El objetivo declarado por MAPS, de generar evidencia científica que apoye la formulación y la toma de decisiones hacia medidas de mitigación de la emisión de gases de invernadero causantes del cambio climático permitiendo un desarrollo sustentable para el país es un problema enfocado primordialmente en lo ambiental pero con una raigambre profundamente política y económica, lo que hace necesaria la participación de los sectores involucrados.

Por otro lado, si realizamos la clasificación de MAPS como OCSI dentro de las plataformas presentadas por Selsky y Parker (2005, 2010), consideramos que MAPS y la naturaleza de la colaboración intersectorial existente en el proyecto opera sobre la plataforma de problemas sociales, entendida como una colaboración en la que los participantes son *stakeholders* en el problema en cuestión y no representantes de organizaciones o sectores específicos con agendas propias. La colaboración se entienda como un acuerdo de asociación temporal en que se trabaja de manera común en pos de un fin (Roberts y Bradley, 1991 en Selsky y Parker, 2005). Adicionalmente, la plataforma de problemas sociales para la OCSI, presenta diversas dimensiones que la caracterizan, tales como un interés en colaborar basado sobre un mandato o designado en torno al problema social en específico, con el sector privado trabajando en función de un interés por cumplir con políticas de responsabilidad social empresarial.

El asunto a abordar mediante una colaboración basada en la plataforma de problemas sociales, habitualmente se define de manera externa a la colaboración, en base a asuntos de agenda pública o por temas impulsados por grupos de interés

social, orientando el trabajo de manera integrativa (abordando el problema en cuestión con el aporte de los recursos, conocimientos y capacidades particulares de los participantes).

Finalmente, en términos más formales, la colaboración basada en la plataforma de problemas sociales se configura con una estructura con partes interdependientes entre sí y con una segmentación clara entre estas.

A partir de estas características, podemos afirmar que MAPS efectivamente opera sobre la base de la plataforma de problemas sociales, dado el origen del proyecto y su foco central en un problema específico, unido a la definición del problema, la cual fue desarrollada por el comité directivo y el comité ejecutivo para ser entregada a la instancia en la que reside el elemento primordial que hace posible considerar a MAPS como una OCSI: el grupo de construcción de escenarios.

La orientación del proyecto es efectivamente integrativa, al ser un proyecto con el fin de resolver un problema con capacidades instaladas y mediante la retroalimentación de un grupo de expertos provenientes de los distintos sectores involucrados en el problema como *stakeholders*.

En el caso de MAPS, los participantes son *stakeholders* del '*problema*' y no de los intereses particulares que representan fuera del proyecto entendido como OCSI. Sin embargo, esta separación es solo una declaración formal de intenciones. En la práctica, durante las sesiones del Grupo de Construcción de Escenarios, muchas de las observaciones e intervenciones de sus miembros podrían haber estado impulsadas por la intención de defender los intereses de su sector u organizaciones de origen.

Por último, en los aspectos formales como organización, las estructuras formal y procesual de MAPS Chile responden a la idea de interdependencia y de segmentación clara presentada por Selsky y Parker (2005, 2010). Esto se evidencia en la propuesta de estructura procesual presentada en el capítulo 2 de esta investigación, en la que se exponen los distintos circuitos de retroalimentación de decisiones entre el grupo de construcción de escenarios, el comité ejecutivo y el comité directivo. De igual manera, el aspecto participativo, la validación de pares y

el trabajo sectorial realizado en cada reunión del grupo de construcción de escenarios son una réplica de esta interdependencia intersectorial pero aplicada al contexto específico e interno del proceso participativo de MAPS.

1.2. ¿Colaboración intersectorial a título personal y no organizacional?

Tal como mencionábamos anteriormente, hay otras dos premisas decisionales en MAPS, las que se desprenden de la premisa participativa. Éstas tienen relación con la naturaleza de los participantes del proceso participativo y con la naturaleza de la participación misma de estos integrantes.

Los autores que trabajan el concepto de organizaciones de colaboración social intersectorial, habitualmente consideran la colaboración como un fenómeno inter organizacional (empresas/Estado, ONG/empresas, empresas/empresas) y multisectorial (Clarke y Fuller, 2010; Koschmann, Kuhn, y Pfarrer, 2012; Selsky y Parker, 2005, 2010; Vurro et al., 2010; Waddock, 1988, 1991).

El caso de MAPS Chile es distinto, dadas las premisas de decisión anteriormente mencionadas. La primera de estas premisas indica que los integrantes del proceso participativo a través del Grupo de Construcción de Escenarios (la expresión de la colaboración intersectorial en MAPS), son *individuos* y no *organizaciones*. Más aún, el diseño organizacional de MAPS establece que estos individuos participantes del Grupo de Construcción de Escenarios formarán parte de este a título personal y no como representantes de organizaciones, sectores o intereses colectivos (Calfucoy, 2015; MAPS Chile, 2013, 2014b). Este último requerimiento es la segunda premisa decisional que se desprende de la premisa participativa: la no-representación organizacional o sectorial a través de la participación en MAPS.

No obstante, consideramos que esta característica de la participación en MAPS Chile es solo una formulación formal y nominal, dado que en la práctica, de acuerdo a las entrevistas realizadas, mucha de la participación de los miembros del Grupo de Construcción de Escenarios se podía interpretar como una defensa o representación de los respectivos sectores y organizaciones de origen de los

participantes. Un miembro del Comité Ejecutivo se refirió a la aparente disociación entre participación a título personal y representación de intereses sectoriales u organizacionales de la siguiente manera:

“...se veía claramente en los representantes de generadoras, por ejemplo, de energía. En... minería que mencionábamos, también en forestal eh... porque hay ciertas cosas que, que generan sensibilidad y tu querís posicionar ciertos temas. Es una cosa que yo creo que es inevitable. No digo de que este mal, pero no asumirlo yo creo que es vendarse los ojos.”

(Miembro del Comité Ejecutivo)

Por otro lado, un miembro del Grupo de Construcción de Escenarios perteneciente al sector minero, plantea que en el caso de las personas participantes de su sector, existió cierta uniformidad de criterios pero no debido a una defensa corporativa del sector por parte de sus representantes, sino que al ser un rubro que agrupa una cantidad relativamente pequeña de organizaciones, la coordinación se vuelve más natural:

“...yo siento que en el caso... o al menos en el caso nuestro. En el resto me cuesta vislumbrar. Yo te diría que en el caso nuestro, quizás fue el único donde, si bien en teoría éramos representantes... ósea no representábamos a nadie, sino que era a título personal... se dio una cierta lógica de representatividad sectorial.”

(Miembro del Grupo de Construcción de Escenarios)

Posiblemente, lo que ocurría en esta situación binaria de participación personal/representación sectorial, es la imposibilidad de los actores participantes del proceso decisonal participativo, de observar sus propias distinciones en tanto observadores de primer orden. Recordemos que un observador es incapaz de ver sus propios mecanismos de distinción. Estos son opacos para él (Luhmann, 2007). En este sentido, la aparente contradicción discursiva respecto de la naturaleza de

la participación en el proceso entre el miembro del Comité Ejecutivo y el miembro del Grupo de Construcción de Escenarios se debe a una diferencia en el orden de la observación. El miembro del Grupo de Construcción de Escenarios, al observar su propia participación en el proceso, es incapaz de observar las distinciones que hicieron posible dicha participación, invisibilizando parcialmente el elemento de representación sectorial que si fue observado por los miembros del Comité Ejecutivo, quien al observar en segundo orden la participación en el proceso, es capaz de observar las distinciones de los participantes.

Esta interpretación, daría cuenta de la imposibilidad de los participantes del proceso participativo, de disociarse de sus filiaciones organizacionales y sectoriales en las instancias decisorias de MAPS. De hecho, otro miembro del Grupo de Construcción de Escenarios, también ligado al rubro minero plantea que:

“...es muy difícil obtenerse de participar con una visión propia de la minería en una discusión al respecto. No defendiendo a Codelco, eso sí que no... pero sí como una visión [propia] de la Minería.”

(Miembro del Grupo de Construcción de Escenarios)

La participación de individuos en lugar de organizaciones como actores colaborativos en una asociación intersectorial es una diferencia fundamental entre la literatura acerca de las OCSI y la práctica del caso MAPS Chile. Sin embargo, consideramos que esta diferencia no impide la pensar en MAPS como una forma de OCSI, dado que la participación del Estado en el proyecto se da como organización y no a través de sus participantes a título personal. Esto, permite estructurar un sector de la sociedad participante como organización dentro de MAPS entendido como OCSI. Mientras que el resto de los sectores, se encuentran representados por la participación de los miembros de otras instancias, tales como el comité ejecutivo, el grupo de construcción de escenarios y los equipos consultores. Adicionalmente, la imposibilidad (parcial o total) de disociar la pertenencia sectorial y organizacional de la opinión estrictamente personal, permite pensar una colaboración entre organizaciones, las que son representadas por sus integrantes en el proceso decisorio participativo de MAPS.

2. La toma de decisiones participativa en MAPS como organización de colaboración social intersectorial.

En la presente investigación el objetivo general a cumplir fue desarrollar una descripción del proceso participativo de toma de decisiones de MAPS Chile, entendiendo al proyecto como una organización de colaboración social intersectorial.

Este proceso decisional es efectivamente un proceso, con varias etapas e iteraciones para finalmente obtener un resultado. Estas iteraciones ocurren en varias instancias de trabajo a través del tiempo y en distintos puntos de la estructura organizacional, a través de un mecanismo de discusión, validación, y aprobación de la información producida por los distintos equipos encargados de desarrollar el trabajo primario de MAPS Chile. Este mecanismo es dependiente de uno de los elementos distintivos de MAPS Chile como organización: La incorporación del concepto de participación dentro del diseño organizacional del proyecto.

El primer paso hacia la consecución del objetivo de esta investigación fue caracterizar la influencia del proceso participativo con el que se diseñó el proyecto sobre su proceso decisional.

La participación tiene una gran importancia en los resultados finales del trabajo de MAPS como organización. Esto es porque la participación dentro del proceso decisional tiene la triple función de servir como mecanismo de control, de validación y de legitimación. De tal manera que la participación, respectivamente, asegura la calidad de la investigación realizada, valida los métodos utilizados para desarrollarla y legitima estos resultados con opiniones y observaciones provenientes de todos los sectores involucrados o afectados por ella.

La participación tiene características sumamente específicas en el proyecto MAPS Chile. Las cuales también tienen una influencia en el proceso decisional y estructuran la triple función de la participación que acabamos de mencionar.

En primer lugar, la participación se define como una participación a título personal, de personas con una experiencia considerable en temáticas como cambio

climático, desarrollo sustentable y en particular, con experiencia en alguno de los distintos sectores directamente involucrados en la problemática a resolver mediante el proyecto. Y tal como acabamos de exponer, existe un conflicto entre el diseño organizacional que contempla esta premisa de decisión y la práctica en el proceso decisional participativo, donde efectivamente se presentan posiciones de representación organizacional y sectorial.

La participación dentro del proyecto es entre pares y de manera voluntaria y no en representación de las empresas o sectores de origen de los participantes. Finalmente, la participación se lleva a cabo en un proceso deliberativo (grupo de construcción de escenarios) guiado y moderado por la figura de un facilitador o líder de proceso, quien junto a un líder de investigación están a la cabeza de un equipo (comité ejecutivo) encargado de procesar toda la información y decisiones que se toman en el proceso participativo para ser presentadas a la instancia final de decisión: el comité directivo.

En torno a estas tres características de la participación se estructuran las tres funciones del concepto dentro del proceso decisional del proyecto: 1) La participación de expertos conforma un panel de revisión por pares que a través de la discusión moderada por el líder de proyecto tienen la función de asegurar la calidad de los resultados; 2) esto se consigue adicionalmente mediante la conformación del panel de expertos antes mencionados, que mediante un método similar a la metodología Delphi de toma de decisiones grupales son capaces de validar metodológicamente el trabajo de investigación realizado; 3) finalmente, la metodología decisional basada en un panel de expertos conformado por los distintos sectores involucrados en el problema que se intenta abordar con el proyecto MAPS Chile, permite obtener una amplia variedad de visiones respecto del problema, de la investigación realizada, de los resultados obtenidos y de las medidas de mitigación desarrolladas que les da legitimidad. Todas estas visiones, observaciones y opiniones son procesadas por el comité ejecutivo para ser refrendadas por el comité directivo. Luego de su revisión por esta última instancia, se llega a resultados finales o se reinicia otro ciclo de retroalimentación entre cada elemento constituyente de la estructura organizacional del proyecto.

Respecto de la estructura organizacional, esta representa un segundo paso para la obtención del objetivo general de esta investigación. El proyecto MAPS Chile presenta un diseño organizacional formal en el que se considera una relación lineal entre los distintos elementos que componen su estructura, con posiciones jerárquicas y funciones definidas que resultan en un organigrama tradicional de estructura organizacional jerárquica que, de manera teórica y parcial, responde a una clásica estructura adhocrática (Mintzberg, 1980) en la que la organización cuenta con una tecno estructura sumamente reducida en el peso de la toma de decisiones pero con un staff de apoyo con una importancia alta en el proceso decisional debido a las características participativas del proyecto.

No obstante, a partir del testimonio de los informantes entrevistados en esta investigación surgió evidencia que apuntaba a la existencia de una estructura organizacional paralela para el proyecto, la cual no se basaba en jerarquías ni funciones establecidas, sino que en el peso que la toma de decisiones de cada equipo dentro del proceso decisional general de la organización. Es así que desarrollamos la propuesta de una estructura procesual basada en la secuencia de comunicación de decisiones observada en el proyecto MAPS Chile. Esta estructura se configura en torno al grupo de construcción de escenarios como instancia de decisión central, la cual si bien es cierto no tiene en su poder las decisiones finales, si tiene a su alcance las decisiones que dan forma a las posteriores decisiones que se toman en el proyecto, tomando la forma de premisas de decisión de manera recursiva.

Adicionalmente, revisamos las transformaciones estructurales que el proyecto experimentó a lo largo del desarrollo de su trabajo, a medida que se iban finalizando fases de su diseño y algunos componentes de su estructura caían en desuso o se disolvían por no continuar siendo necesarios. Estos cambios se observaron tanto a nivel de la estructura formal como procesal de la organización.

Finalmente, el último paso en la consecución del objetivo de esta investigación era definir la manera en que se resuelven las controversias en un proceso decisional marcado por la participación y por una multiplicidad de visiones

y opiniones no necesariamente compartidas o compatibles. Incluso en ocasiones potencialmente contrapuestas.

Mediante la investigación llegamos a la conclusión de que el proyecto fue diseñado en sus inicios con una serie de premisas de decisión del tipo llamado “programas” por Luhmann (2010), los cuales tienen la función de servir como una especie de “manual de instrucciones” para decidir ante determinadas situaciones. Estos programas abarcaban desde los criterios de selección para formar parte del proceso participativo, la estructura formal del proyecto, las funciones de cada uno de los elementos constituyentes de la estructura y finalmente, los mecanismos que regulaban la participación dentro del grupo de construcción de escenarios.

Para el caso de la resolución de controversias, MAPS Chile contaba con dos mecanismos. El primero y primordial es una metodología de toma de decisiones grupales orientada al consenso. Este mecanismo decisional consensual fue estipulado en el diseño original del proyecto, fue declarado por sus participantes en el marco de esta investigación y adicionalmente, se ajusta al proceso decisional consensual propuesto por autores como DuBrin (2012), Lunenburg (2011) y Schweiger et al. (1986), el cual fue expuesto en profundidad en el capítulo 3.

El segundo mecanismo de resolución de controversias es el de registro de reservas en los resultados de investigación. Este método consiste en el ingreso de una observación en los reportes de investigación y proceso, habitualmente a pie de página en el que se deja constancia explícita del desacuerdo de uno o más participantes del proceso participativo, en caso de que la toma de decisiones grupal no haya podido generar un consenso total entre los participantes. Este mecanismo, decíamos, es de última instancia y no fue utilizado de manera masiva por el proyecto, ya que las discusiones probaron ser útiles para la resolución de conflictos o divergencias de opinión, permitiendo llegar a resultados satisfactorios para los involucrados en el proceso de validación y legitimación.

En síntesis, el proceso decisional de MAPS Chile es un proceso fuertemente influido por las características participativas del proyecto, el cual mediante una estructura organizacional formal cuenta con distintos equipos con funciones propias

y jerarquías preestablecidas a manera de premisas de decisión de asignación de personal. Paralelamente, mediante una estructura basada en el proceso decisonal, estos puestos y elementos estructurales tienen un peso significativamente distinto en el proceso total de toma de decisiones de la organización. Esta es la mayor influencia del proceso participativo en el proceso decisonal, ya que si bien es cierto las jerarquías y los órdenes de prelación existen, las decisiones que toman las instancias superiores ya vienen procesadas e influidas por las decisiones tomadas en niveles estructurales “inferiores”.

La organización contó con premisas de decisión que guiaron decisiones posteriores sobre la manera en que se estructuraría el trabajo, la naturaleza de la participación dentro del proceso decisonal participativo y respecto de quienes serían los integrantes del mismo. Estas premisas llevaron al diseño de una estructura organizacional que permitió la comunicación de decisiones al interior de MAPS. Este punto es sumamente relevante, dado lo planteado por Luhmann, (2007, 2010) para quien las organizaciones son un tipo de sistema social, y como tales, están compuestas de comunicación.

Para Luhmann, los sistemas sociales son cerrados operativamente y autorreferenciales. Es decir, que sólo integran elementos del sistema como unidad de función (Gibert y Correa, 2001). Los sistemas sociales están compuestos de comunicación debido a que esta no puede ser reducida a la actividad individual y la comunicación es el elemento que puede generar una interacción social (más comunicación), de la misma forma en que los pensamientos generan otros pensamientos dando paso a la formación de un sistema psíquico. Al emerger más comunicación a partir de comunicación, el sistema social se reproduce a sí mismo mediante la formación de sus propios componentes. Para definir este proceso, Luhmann importa el concepto de *autopoiesis* desde los desarrollos en biología de Humberto Maturana y Francisco Varela.

En el caso de las organizaciones, la comunicación de decisiones es el elemento que las compone, y como planteábamos anteriormente, las decisiones que

permitieron la formación de una estructura organizacional para comunicar decisiones, posibilita el funcionamiento de MAPS Chile, al permitir su autopoiesis.

Las organizaciones sobreviven en tanto y en cuanto la comunicación de decisiones –la autopoiesis– se mantiene funcionando (Arnold, 2008). Esto puede ocurrir cuando una decisión resulta en el cese de las funciones de la organización por ser una decisión errada, o puede ocurrir, como es el caso de MAPS, cuando la organización cumple el objetivo establecido en su diseño y su funcionamiento ya no es necesario.

3. Organizaciones de Colaboración Social Intersectorial y Diferenciación Funcional.

Finalmente, y como reflexión teórica final respecto de posibles desarrollos en base al trabajo desarrollado en esta investigación, es interesante destacar el potencial rol de organizaciones como MAPS Chile o en general, organizaciones de colaboración social intersectorial como formas de acoplamiento estructural entre sistemas cerrados, los cuales no son capaces de hacerse cargo autónomamente de la complejidad y policontextualidad social, dada su clausura operativa.

En el contexto de la sociedad contemporánea, la cual se caracteriza por una fuerte diferenciación funcional, las organizaciones de colaboración social intersectorial como MAPS Chile pueden cumplir la función de servir como estructuras intermedias entre subsistemas funcionales.

La conceptualización de las OCSI como formas de acoplamiento estructural es posible pero teóricamente conflictiva dado que los acoplamientos estructurales, entendidos según la teoría de sistemas sociales autopoieticos de Luhmann, se expresan en la realidad en instituciones estables con valor de estructura, tales como la constitución, los contratos entre privados y los impuestos. Por el contrario, las OCSI tienden a ser organizaciones emergentes que tal como es el caso de MAPS Chile, pueden ser de largo aliento pero habitualmente tienen fecha de caducidad al ser concebidas como métodos de abordaje de problemáticas sociales puntuales. No obstante, la intersectorialidad y las fronteras cada vez más porosas en la naturaleza de los problemas sociales contemporáneos en términos de los sectores o sistemas

a los que afectan hace necesario el desarrollo de opciones de abordaje multisectorial que llenen los intersticios existentes *intersistémicamente*.

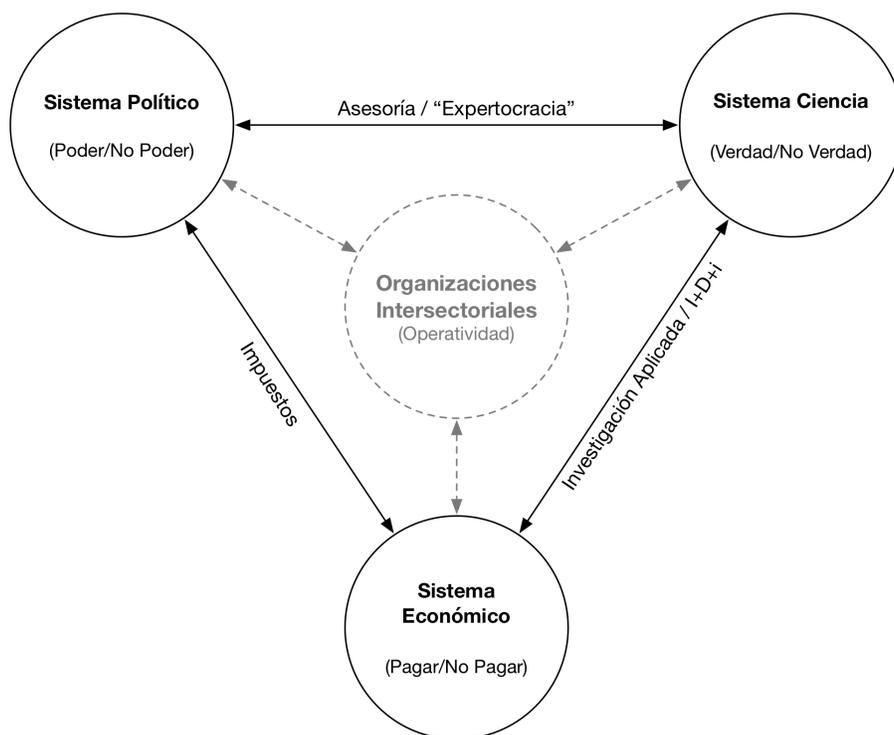
Por ejemplo, observando el caso de MAPS Chile, el comité ejecutivo, permite estructurar la participación del sector academia (sistema de la ciencia) en el proyecto, aportando el conocimiento y las habilidades de investigación para generar la evidencia necesaria para los objetivos del proyecto. Por otra parte, el sector privado (sistema económico) es representado mediante la participación de las empresas en los equipos consultores y a través de la participación de los miembros del grupo de construcción de escenarios, en particular al subdividirlos en subgrupos en base a un criterio sectorial. Por otro lado, el Comité Directivo y el mandato institucional de MAPS se articula en torno a la vinculación política de la organización.

Una posible forma de entender el potencial rol de MAPS Chile como elemento de acople emergente entre subsistemas funcionales es entender su naturaleza organizacional.

Las organizaciones se forman en el interior de los sistemas funcionales. Asumen las funciones y el código del sistema funcional que representan, dando operatividad a los códigos y programas de los sistemas funcionales (Labraña, Pérez, Rivera, y Campos, 2012). Una organización de colaboración social intersectorial como MAPS, al contar con capacidades y conocimientos propios de las organizaciones de los distintos sistemas funcionales en las que habitualmente participan sus miembros, puede dar operatividad a más de un código en el mismo proceso decisonal.

El siguiente diagrama ilustra el posicionamiento que proponemos para las OCSI en el contexto de los acoplamientos estructurales entre los sistemas funcionales de la sociedad:

Ilustración 11: Acoplamientos estructurales y Organizaciones Intersectoriales



Fuente: Elaboración propia

Las organizaciones son los únicos sistemas sociales capaces de comunicarse con el entorno, dado que presuponen la autopoiesis sobre sus decisiones. Esto les permite no contradecir su clausura operativa (Luhmann, 2007). Gracias a esto, siguiendo los planteamientos de la Escuela de Montreal respecto de los flujos comunicacionales esenciales para la constitución de organizaciones, éstas pueden posicionarse institucionalmente, mediante procesos de negociación de su status con stakeholders y otras organizaciones en su entorno (Schoeneborn, 2011).

Este posicionamiento que proponemos para las organizaciones de colaboración social intersectorial se relaciona con el quehacer de este tipo de expresiones organizacionales, las que habitualmente se forman en torno a problemáticas sociales de gran alcance y que pueden traducirse en procesos decisionales con miras al diseño de políticas públicas. Al menos desde la literatura, las OCSI se orientan más hacia el abordaje de problemáticas sociales, siendo su

operar más cercano hacia los subsistemas de la ciencia, político e incluso jurídico, siendo más lejanas a las operaciones propias del sistema económico.

Esta orientación puede permitir estructurar una relación entre el quehacer de las OCSI y perspectivas de intervención social tales como la del modelo de coordinación social descentralizada.

Al igual que las motivaciones para el surgimiento de organizaciones complejas como las OCSI, las características del mencionado modelo se relacionan íntimamente con el incremento constante de la complejidad en la sociedad moderna y la necesidad de nuevas maneras de conducción de la toma de decisiones del Estado frente a esta complejidad. Ante este escenario, la coordinación actúa como el mecanismo al cual el Estado puede recurrir para observar los procesos de modernización de la sociedad cuyo principio normativo es la aceptación de la diferencia, el conflicto y la diversidad (Azócar, 2009). La coordinación, dice Mascareño (2010), asume la alta complejidad de las relaciones de actores y sistemas, su autonomía sustantiva y procedimental, y la asimetría de intereses entre ellos. Esto le permite asumir que estos actores no pueden ser dirigidos de forma autoritativa y que los posibles conflictos de intereses existentes entre los actores deben ser tratados de manera deliberativa y no a través de transacciones de poder.

Es decir, el modelo de la coordinación horizontal descentralizada asume en su seno las características de la sociedad contemporánea, su alta diversidad de actores, sus intereses, expectativas y posibles aportes que estos puedan entregar en términos de recursos, conocimientos o capacidades para el diseño y el proceso de toma de decisiones respecto a las políticas públicas actuales en el país. Estas características lo asemejan mucho a los planteamientos de los autores que han trabajado a las organizaciones de colaboración social intersectorial, en términos de estructurar un trabajo colaborativo entre distintos sectores, con aportes propios para el abordaje de problemáticas sociales complejas mediante una forma organizacional que gracias a su propia complejidad es capaz de enfrentarse a estas problemáticas de mejor manera que organizaciones unisectoriales.

En conclusión, los procesos decisionales participativos en organizaciones de colaboración social intersectorial como MAPS Chile, responden al contexto de diferenciación funcional de la sociedad contemporánea, en que los aumentos de complejidad produce déficit de racionalidad en organizaciones unisectoriales o en formas organizacionales más tradicionales. Este déficit de racionalidad frente a la mayor complejidad de los problemas sociales actuales dificulta el abordaje de estos problemas por las organizaciones, por lo que se hace necesaria la emergencia de formas organizacionales más complejas, que reflejen la amplitud de sectores o sistemas funcionales involucrados en este tipo de problemáticas.

En concordancia con lo planteado por Mascareño (2010), ante la gran variedad de actores, sectores e intereses involucrados en el problema enfrentado por MAPS Chile como organización, se hizo necesaria una premisa decisional que permitiera dirigirlos en pos del objetivo de una forma deliberativa y no autoritativa. Ante esto, surge la premisa de decisión participativa como elemento central del proceso decisional de MAPS.

Esta premisa decisional, junto con la cadena de decisiones subsecuentes, produjo un proceso de trabajo cuyos resultados consiguieron adecuarse al mandato institucional que dio inicio a la existencia de MAPS como organización: generar evidencia científica que sirva como insumo en el proceso de diseño de políticas públicas en materia de cambio climático, asegurando calidad y legitimidad en los resultados; y representación de toda la amplia variedad de actores e intereses involucrados.

En última instancia, esto permitiría producir cambios en el sistema social mediante el diseño, implementación y evaluación de política pública en base a las distinciones propias del sistema social (Matus, 2008). Esto es relevante dado que la planificación centralizada de la intervención social y la política pública ha demostrado producir externalidades negativas en mayor medida que las posibles consecuencias positivas derivadas de la aplicación de dicho control para el diseño de intervenciones sociales.

No obstante, con el caso de MAPS Chile surge la interrogante respecto del real alcance de la utilización de los resultados de su proceso decisonal en el diseño de política pública ambiental por parte del Estado. Dada la premisa de decisión que establece que los resultados de la investigación y del trabajo de la organización son solo sugerencias para el diseño de políticas públicas y no tienen valor vinculante para el Estado, existe la duda, incluso entre los informantes entrevistados para esta investigación, respecto del verdadero uso que el sistema político puede dar a los resultados de esta colaboración participativa intersectorial.

Bibliografía

- Arnold, M. (2005). La sociedad como sistema autopoietico: fundamentos del programa sociopoietico, 1–27. Recuperado a partir de <http://www.facso.uchile.cl/observa/MA321TC> La Sociedad como sistema autopoietico fundamentos de.pdf
- Arnold, M. (2008). Las organizaciones desde la teoría de los sistemas sociopoieticos. *Cinta de moebio*, (32), 90–108. Recuperado a partir de http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0717-554X2008000200002
- Arnold, M., Cadenas, H., y Urquiza, A. (2014). *La Organización de las Organizaciones Sociales. Aplicaciones desde perspectivas sistémicas*. (M. Arnold, H. Cadenas, y A. Urquiza, Eds.). Santiago: Ril Editores.
- Arnold, M., y Robles, F. (2000). Explorando Caminos Transilustrados más allá del Neopositivismo. Epistemologías para el siglo XXI. *Cinta de Moebio. Revista de Epistemología de las Ciencias Sociales*, (7), 49–66. Recuperado a partir de www.moebio.uchile.cl/07/arnold.htm
- Arriaga Álvarez, E. (2003). La Teoría de Niklas Luhmann. *Anthropos*, No 32(32), 277–312.
- Azócar, G. (2009). *Del control a la coordinación: las transformaciones normativas del estado*. Universidad Alberto Hurtado.
- Bryson, J. M., Crosby, B. C., y Stone, M. M. (2006a). The Design and Implementation of Cross-Sector Collaboration: Propositions from the Literature Abstract. *Public Administration Review*, 66(1), 17–18. <http://doi.org/10.1111/j.1540-6210.2006.00665.x>
- Bryson, J. M., Crosby, B. C., y Stone, M. M. (2006b). The design and implementation of cross-sector collaborations: Propositions from the literature. *Public Administration Review*, 66(SUPPL. 1), 44–55. <http://doi.org/10.1111/j.1540-6210.2006.00665.x>
- Calfucoy, P. (2015). *Building institutional capacities for climate change policies formulation in developing countries: The case of MAPS Chile*. Santiago. Recuperado a partir de http://www.mapsprogramme.org/wp-content/uploads/Paper_Building-Institutional-Capacities-for-CC-Policy-The-Case-of-MAPS-Chile.pdf
- Chandler, A. D. (1962). *Strategy and structure: Chapters in the history of American enterprise*. Cambridge: The MIT Press.
- Clarke, A., y Fuller, M. (2010). Collaborative Strategic Management: Strategy Formulation and Implementation by Multi-Organizational Cross-Sector Social Partnerships. *Journal of Business Ethics*, 94(SUPPL. 1), 85–101. <http://doi.org/10.1007/s10551-011-0781-5>

- Corsi, G., Esposito, E., y Baraldi, C. (1996). *Glosario Sobre la Teoría Social de Niklas Luhmann*. Barcelona: Anthropos/Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Occidente.
- Diehl, M., y Stroebe, W. (1987). Productivity loss in brainstorming groups: Toward the solution of a riddle. *Journal of Personality and Social Psychology*, 53(3), 497–509. <http://doi.org/10.1037/0022-3514.53.3.497>
- Elele, J., y Fields, D. (2013). Participative decision making and organizational commitment: Comparing Nigerian and American employees. *Cross Cultural Management: An International Journal*, 17(4), 368–392.
- Forsyth, T. (2010). Panacea or paradox? Cross-sector partnerships, climate change, and development. *Wiley Interdisciplinary Reviews: Climate Change*. <http://doi.org/10.1002/wcc.68>
- Gibert-Galassi, J., y Correa, B. (2001). La Teoría de la Autopoiesis y su Aplicación en las Ciencias Sociales. *Cinta de Moebio. Revista de Epistemología de las ciencias sociales*, (12), 175–193. Recuperado a partir de <http://www.facso.uchile.cl/publicaciones/moebio/12/gibert.htm> \n www.moebio.uchile.cl/12/gibert.htm
- Gibert, J., y Correa, B. (2001). La Teoría de la Autopoiesis y su Aplicación en las Ciencias Sociales. El caso de la interacción social. *Cinta de Moebio. Revista de Epistemología de las Ciencias Sociales*, (12), 175–193. Recuperado a partir de www.moebio.uchile.cl/12/gibert.htm
- Gobierno de Chile. (2010). Mandato de los Ministerios de Relaciones Exteriores, Hacienda, Transporte y Telecomunicaciones, Agricultura, Energía y Medio Ambiente para el Comité Directivo de MAPS-Chile. Chile. Recuperado a partir de [http://www.mapschile.cl/files/Mandato MAPS Chile firmado-3.pdf](http://www.mapschile.cl/files/Mandato%20MAPS%20Chile%20firmado-3.pdf)
- Googins, B. K., y Rochlin, S. a. (2000). Creating the Partnership Society: Understanding the Rhetoric and Reality of Cross-Sectoral Partnerships. *Business and Society Review*, 105(1), 127–144. <http://doi.org/10.1111/0045-3609.00068>
- Grissom, J. A. (2012). Revisiting the Impact of Participative Decision Making on Public Employee Retention: The Moderating Influence of Effective Managers. *The American Review of Public Administration*, 42(4), 400–418. <http://doi.org/10.1177/0275074011404209>
- Hartnett, T. (2011). *Consensus-Oriented Decision-Making: The CODM Model for Facilitating Groups to Widespread Agreement*. Recuperado a partir de <https://books.google.com/books?hl=es&lr=&id=qBgBhyiRarkC&pgis=1>
- Koschmann, M. A., Kuhn, T. R., y Pfarrer, M. D. (2012). A communicative framework of value in cross-sector partnerships. *Academy of Management Review*. <http://doi.org/10.5465/amr.2010.0314>
- Labraña, J., Pérez, F., Rivera, F., y Campos, E. (2012). Sistemas funcionales, organizaciones y membrecía: paradojas sobre la inclusión organización/sistema parcial en Chile. *Revista Mad*, (27), 56–66. Recuperado

a partir de www.uchile.cl/documentos/labrana05pdf_84742_4.pdf

- Lowin, A. (1968). Participative decision making: A model, literature critique, and prescriptions for research. *Organizational Behavior and Human Performance*, 3(1), 68–106. [http://doi.org/10.1016/0030-5073\(68\)90028-7](http://doi.org/10.1016/0030-5073(68)90028-7)
- Luhmann, N. (2007). *La Sociedad de la Sociedad*. México D.F.: Herder/Universidad Iberoamericana.
- Luhmann, N. (2010). *Organización y Decisión*. México D.F.: Herder/Universidad Iberoamericana.
- Luhmann, N., y De Georgi, R. (1993). *Teoría de la sociedad*. México D.F.: Triana Editores / Universidad Iberoamericana.
- Lunenburg, F. C. (2011). Decision Making in Organizations. *International Journal of Management, Business and Administration*, 15(1), 1–9.
- MAPS Chile. (2013). *Resultados de Fase 1: Escenarios Referenciales para la Mitigación del Cambio Climático en Chile*. Santiago. Recuperado a partir de http://www.mapschile.cl/files/Fase_1_MAPS_Chile.pdf
- MAPS Chile. (2014a). *Mitigación del cambio climático y desarrollo bajo en carbono para el país*. Santiago de Chile.
- MAPS Chile. (2014b). *Resultados Fase 2: Opciones de Mitigación para Enfrentar el Cambio Climático*. Santiago. Recuperado a partir de http://www.mapschile.cl/files/Resultados_de_Fase_2_mapschile_2910.pdf
- MAPS Programme. (2010). What is MAPS: MAPS. Recuperado 4 de mayo de 2015, a partir de <http://www.mapsprogramme.org/category/about-us/background/>
- Mascareño, A. (2010). Coordinación social mediante políticas públicas: *Revista CEPAL*, (101).
- Mascareño, A. (2012). Auto-caotización en la sociedad mundial. Lineamientos para una teoría de la diferenciación contextual. *Cinta de Moebio*, (44), 61–105.
- Matus, T. (2008). La Gestión de la Intervención Social. En FONDEF (Ed.), *Desarrollo de un Modelo de Gestión de Calidad para Programas Sociales* (Vol. 1). Santiago, Chile.
- Mintzberg, H. (1980). Structure in 5's: a synthesis of the research on organization design. *Management Science*, 26(3), 322–341. Recuperado a partir de http://www.jstor.org/stable/2630506?seq=1#page_scan_tab_contents
- Mintzberg, H. (1990). The Design School: Reconsidering the Basic Premises of Strategic Management'. *Strategic Management Journal*, 11(3), 171–195.
- Mykkänen, M. (2014). Organizational Decision Making: The Luhmannian Decision Communication Perspective. *Journal of Business Studies Quarterly*, 5(4), 131–147. Recuperado a partir de http://jbsq.org/wp-content/uploads/2014/06/June_2014_10.pdf
- Nassehi, A. (2005). Organizations as decision machines: Niklas Luhmann's theory of organized social systems. *The Sociological Review*, 53, 178–191.

<http://doi.org/10.1111/j.1467-954X.2005.00549.x>

- Osorio, F., y Arnold, M. (2008). *La nueva teoría social en hispanoamérica: introducción a la teoría de sistemas constructivista*. (F. Osorio y M. Arnold, Eds.). México D.F.: México, Universidad Autónoma del Estado de. Recuperado a partir de <http://scholar.google.com/scholar?hl=en&btnG=Search&q=intitle:No+Title#0>
- Raglianti, F. (2006). Comunicación de una Observación de Segundo Orden: ¿Cómo puede seleccionar el investigador sus herramientas? *Cinta de moebio*, 27(Maturana 1995), 77–85.
- Rodríguez, D. (2009). *Diagnóstico Organizacional*. Santiago: Ediciones UC.
- Rodríguez, D. (2014a). Comentario de cierre. La observación de segundo orden como perspectiva sociológica y financiera. *Revista Mad*, (30), 61–66. Recuperado a partir de <http://revistaurbanismo.uchile.cl/index.php/RMAD/article/viewArticle/30969/32700>
- Rodríguez, D. (2014b). *Gestión Organizacional. Elementos para su estudio* (5ª Edición). Santiago de Chile: Ediciones UC.
- Rodríguez, D., y Arnold, M. (2007). *Sociedad y Teoría de Sistemas*. Santiago: Editorial Universitaria.
- Rodríguez, D., y Torres, J. (2008). *Introducción a la Teoría de la Sociedad de Niklas Luhmann*. México D.F.: Herder/Universidad Iberoamericana.
- Sagie, A., y Aycan, Z. (2003). A cross-cultural analysis of participative decision-making in organizations. *Human Relations*, 56(4), 453–473.
- Schoeneborn, D. (2011). Organization as Communication: A Luhmannian Perspective. *Management Communication Quarterly*. <http://doi.org/10.1177/0893318911405622>
- Schweiger, D. M., Sandberg, W. R., y Ragan, J. W. (1986). Group Approaches for Improving Strategic Decision Making: A Comparative Analysis of Dialectical Inquiry, Devil's Advocacy, and Consensus. *Academy of Management Journal*, 29(1), 51–71. Recuperado a partir de 10.2307/255859
- Seidl, D., y Becker, K. (2005). *Niklas Luhmann and organization studies*. Recuperado a partir de <http://samples.pubhub.dk/9788763003049.pdf>
- Seidl, D., y Becker, K. H. (2006). Organizations as Distinction Generating and Processing Systems: Niklas Luhmann's Contribution to Organization Studies. *Organization*, 13(1), 9–35. <http://doi.org/10.1177/1350508406059635>
- Selsky, J. W., y Parker, B. (2005). Cross-Sector Partnerships to Address Social Issues: Challenges to Theory and Practice. *Journal of Management*. <http://doi.org/10.1177/0149206305279601>
- Selsky, J. W., y Parker, B. (2010). Platforms for Cross-Sector Social Partnerships: Prospective Sensemaking Devices for Social Benefit. *Journal of Business Ethics*, 94(SUPPL. 1), 21–37. <http://doi.org/10.1007/s10551-011-0776-2>

- Simon, H. (1997). *Administrative Behavior. A Study of Decision- Making Processes in Administrative Organizations*. New York: The Free Press.
- Van Der Westhuizen, D. W., Pacheco, G., y Webber, D. J. (2012). Culture, participative decision making and job satisfaction. *The International Journal of Human Resource Management*, 23(13), 2661–2679. <http://doi.org/10.1080/09585192.2011.625967>
- Vurro, C., Dacin, M. T., y Perrini, F. (2010). Institutional Antecedents of Partnering for Social Change: How Institutional Logics Shape Cross-Sector Social Partnerships. *Journal of Business Ethics*, 94(SUPPL. 1), 39–53. <http://doi.org/10.1007/s10551-011-0778-0>
- Waddock, S. (1988). Building Successful Social Partnerships. *Sloan Management Review*, 29(4), 17–23. <http://doi.org/10.1108/eb039250>
- Waddock, S. (1991). A typology of social partnership organizations. *Administration & Society*, 22(4), 480. Recuperado a partir de <http://search.ebscohost.com/login.aspx?direct=true&db=hch&AN=9703190260&lang=es&site=ehost-live>
- Wilson, A., y Charlton, K. (1997). *Making Partnerships Work*. York: Joseph Rowntree Foundation.

Anexos

Ficha Metodológica.

A continuación se presenta la estructura de las metodologías de investigación aplicadas en el desarrollo del trabajo de campo de la presente tesis, las técnicas de producción de datos utilizadas, la estrategia de análisis empleada y los métodos para la construcción de la muestra de informantes participantes de la investigación.

Estrategia y tipo muestral

Esta investigación contará con tres unidades de análisis principales:

4. Documentos oficiales del proyecto MAPS Chile
 - a. Mandato oficial del Estado que da origen a MAPS como organización.
 - b. Informes de resultados de Fase 1 y 2.
 - c. Artículos científicos publicados acerca del proyecto y su metodología.
5. Siete miembros de los distintos equipos y sectores que conforman el proyecto (Comité Directivo, Comité Ejecutivo y Grupo de Construcción de Escenarios).
6. Tres instancias de observación no participante, dos de las cuales fueron focalizadas en las sesiones del Grupo de Construcción de Escenarios, para observar los procesos de distinción de los distintos actores y sectores participantes dentro del proceso decisional. Por otro lado se realizó una observación participante en una sesión del Comité Ejecutivo, con el fin de observar el proceso decisional interno de este equipo, sus dinámicas y distinciones.

El procedimiento muestral fue no probabilístico y la estrategia para la construcción de la muestra de la presente investigación se basó en los tipos de muestreo homogéneo y en cadena (Hernandez Sampieri, Fernandez Collado, y Baptista Lucio, 2010). El primer tipo corresponde a un tipo de muestra consistente en sujetos que responden al mismo perfil o características, con el fin de centrarse en el tema a investigar, resaltando situaciones, procesos o episodios en un grupo social. Por otro lado, el muestreo en cadena, también conocido como *bola de nieve*

o por redes, consiste en la identificación de informantes clave, los cuales se agregan a la muestra y se les pregunta si conocen a otras personas que puedan proporcionar información similar a la entregada por ellos.

La elección de esta estrategia mixta de construcción de la muestra se justifica en el problema de investigación (para el caso del tipo muestral homogéneo) y por el tipo de informantes o participantes en el caso de estudio (para el caso del muestreo en cadena). Dado que nos interesaba la descripción del proceso decisional participativo en MAPS Chile, consideramos necesario entrevistar a miembros de la organización que hubiesen participado de manera activa dentro de las instancias participativas del proceso decisional, lo que nos llevó a centrarnos en entrevistar a miembros de tres equipos: El Comité Directivo, el Comité Ejecutivo y el Grupo de Construcción de Escenarios. Los miembros de los tres equipos efectivamente participaban de las sesiones del GCV, sin dejar de pertenecer a sus respectivos equipos y sin formar parte *formalmente* del GCV, por lo que esta era la característica común que los hace responder al mismo perfil. Debido a esto, la estrategia de muestreo homogéneo fue considerada como adecuada.

Adicionalmente, dado al gran número de miembros de la organización (tan solo el GCV contaba con un número variable de alrededor de 60 personas), mediante la identificación de tres actores clave, miembros del Comité Ejecutivo de la organización, se accedió a identificar otros actores relevantes dentro del proceso y que formaban parte de otros equipos, como el Grupo de Construcción de Escenarios y el Comité Directivo. En este escenario se configura la estrategia de muestreo en cadena anteriormente mencionada.

Finalmente, la estrategia de construcción de la muestra resultó en la siguiente composición:

Equipo	Número de entrevistados
Comité Directivo	2
Comité Ejecutivo	3 ⁹
Grupo de Construcción de Escenarios	2
TOTAL	7

Técnicas de producción de datos

Las técnicas de producción de datos utilizadas, fueron principalmente la revisión documental y las entrevistas en profundidad con informantes clave al interior de la organización. En primer lugar, respecto de la revisión documental, MacDonald y Tipton (1993 en Valles, 2007), plantean una clasificación de documentos que se divide entre documentos escritos y documentos visuales. Dentro de la primera clasificación, los autores se refieren a los documentos oficiales, distinguiéndolos de la prensa escrita y los “papeles privados” (diarios de vida, cartas, memorias, etc.). Para la presente tesis nos centraremos en la recopilación y revisión de documentos oficiales de nuestro caso de estudio, en los cuales se encuentre el mandato que da inicio al proyecto, las características de su membresía, y los procedimientos que las instancias superiores del proyecto establecen desde un inicio para casos como resolución de discrepancias o toma de decisiones, con el fin de establecer la direccionalidad de este proceso. Por otro lado, también se revisarán estos documentos con el fin de obtener información que permita delinear inicialmente el diseño organizacional del proyecto. Esto, para también conocer las estructuras por donde la comunicación de decisiones circula.

Por otro lado, dadas las limitaciones de la técnica documental, se utilizará la técnica de la entrevista semiestructurada para conocer las distinciones que la membresía de la organización realiza respecto del proceso de toma de decisiones

⁹Se entrevistó a dos miembros del Equipo de Proceso y un miembro del Equipo de Investigación.

en el proyecto. Según Valles (2007) la entrevista semiestructurada es guiada por un conjunto de preguntas y cuestiones básicas a explorar, pero ni la redacción exacta, ni el orden de las preguntas está predeterminado. La entrevista como técnica de producción de datos, permite la obtención de una gran riqueza informativa, debido a su estilo especialmente abierto (Valles, 2007). Por otro lado, proporciona al investigador la oportunidad de clarificación y seguimiento de preguntas y respuestas en un marco de interacción directo, personalizado y flexible, que permite incluso, que el investigador pueda tomar direcciones no previstas en la entrevista si surge información interesante que valga la pena profundizar. Adicionalmente, permite acceder a información difícil de observar o de analizar en documentos escritos.

Estrategia de análisis de datos

El análisis e interpretación de la información producida mediante las técnicas cualitativas se realizará mediante el análisis de contenido, el cual es definido por Andréu Abela (2002) como una técnica de interpretación de textos que se basa en la lectura como instrumento de recogida de información, lectura que se realiza siguiendo el método científico. Es decir, debe realizarse de manera sistemática, objetiva, replicable y válida.

El análisis se realizará mediante el procedimiento de codificación basado en el microanálisis propuesto por la perspectiva de la teoría fundamentada (Strauss y Corbin, 2002). La codificación es el proceso por el que los datos brutos se transforman sistemáticamente en unidades que permiten una descripción precisa de las características de su contenido (Hostil, 1969 en Andreú Abela, 2002).

La codificación de las transcripciones de entrevistas realizadas se estructuró en base a frases o líneas de discurso como unidad de análisis (Hernandez Sampieri et al., 2010). Se realizó una codificación de las transcripciones, realizando lo que Strauss y Corbin (2002) denominan un análisis microscópico de los datos, el que se define como un análisis detallado, línea por línea, necesario al comienzo de un estudio para generar categorías iniciales (con sus propiedades y dimensiones) y para sugerir relaciones entre ellas; combinación entre codificación abierta y axial.

La codificación de las entrevistas se inició con códigos relativos a los actores participantes en MAPS, los orígenes de la organización en Chile, sus objetivos y su estructura. Esta codificación inicial permitió delinear la estructura formal de MAPS, establecer las funciones de los equipos que la componen e identificar los actores colectivos e individuales involucrados.

La codificación basada en el microanálisis de Strauss y Corbin permitió generar redes de códigos en las que se establecieron relaciones de distinto tipo entre códigos: causales, de genero/especie, de coocurrencia, etc. Estas redes de códigos se estructuran en torno a la estructura de MAPS como organización, las funciones de sus participantes, las características de MAPS, y los actores individuales y colectivos participantes de la estructura.

La lista de códigos, las redes generadas y otros resultados del microanálisis se adjuntan como anexos adicionales a este documento.

Redes de Códigos

Ilustración 12: Red de Códigos Características MAPS Chile

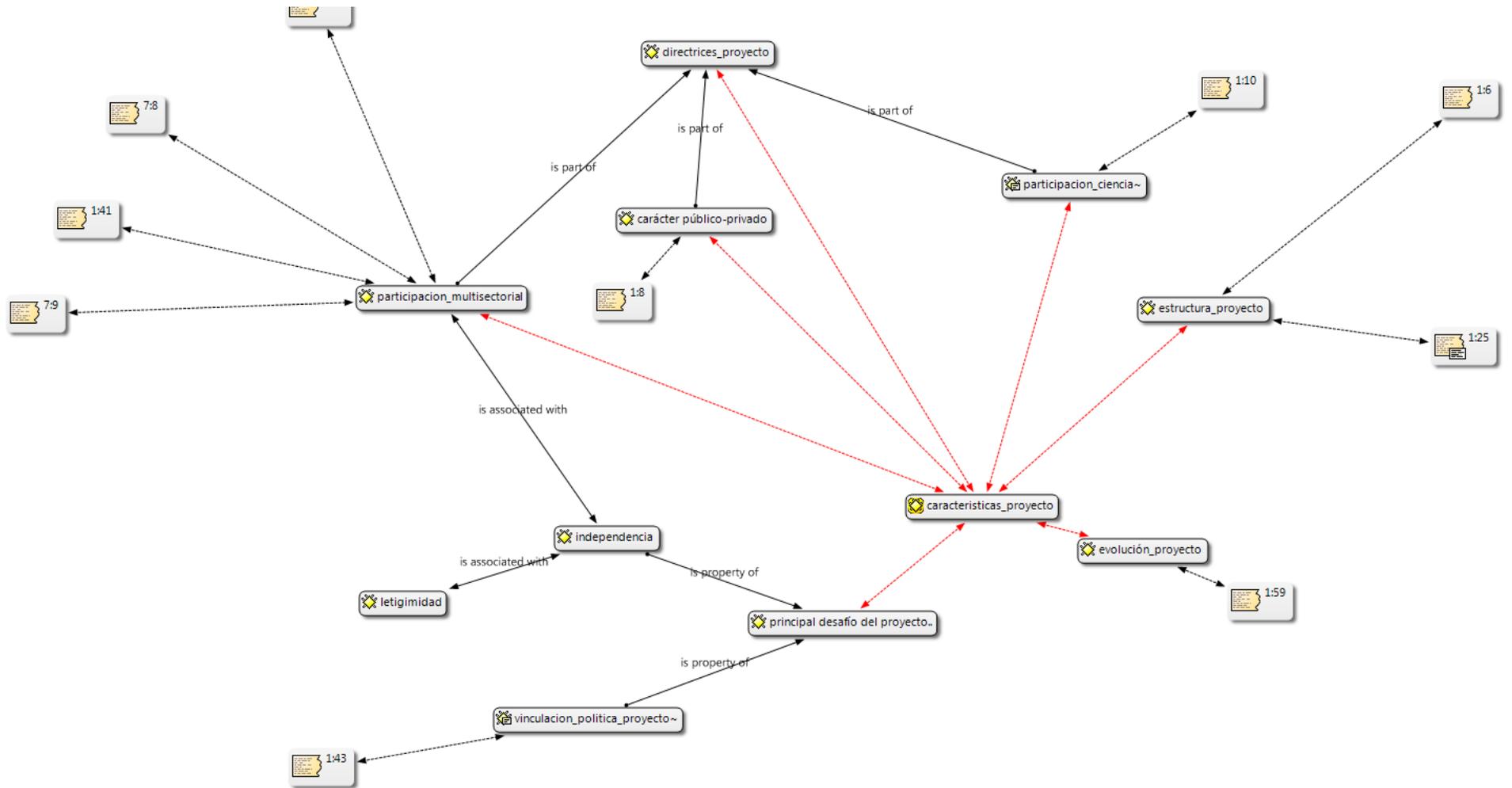


Ilustración 13: Red de Códigos Características de MAPS Chile (2)

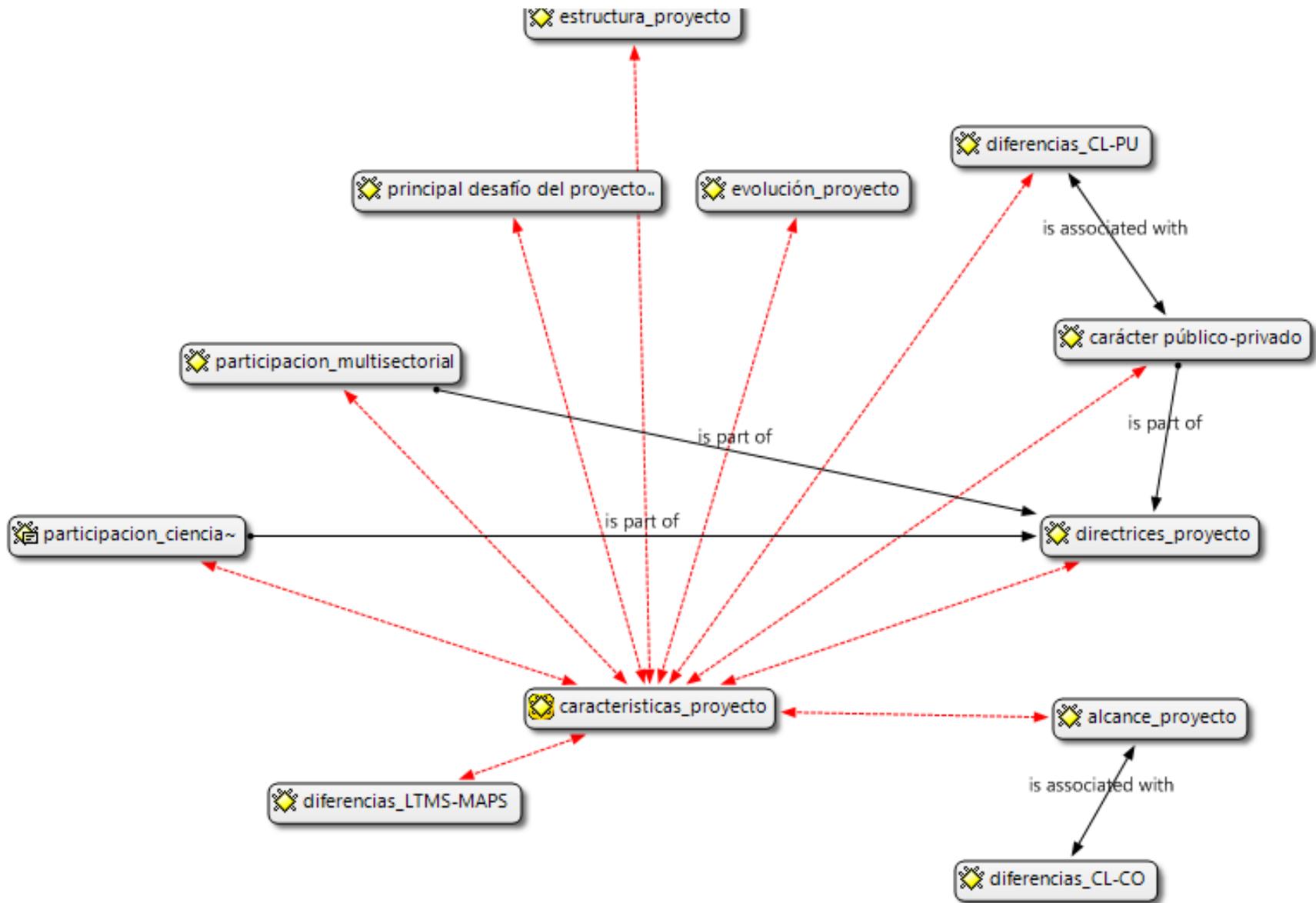


Ilustración 14: Red de códigos Comité Directivo

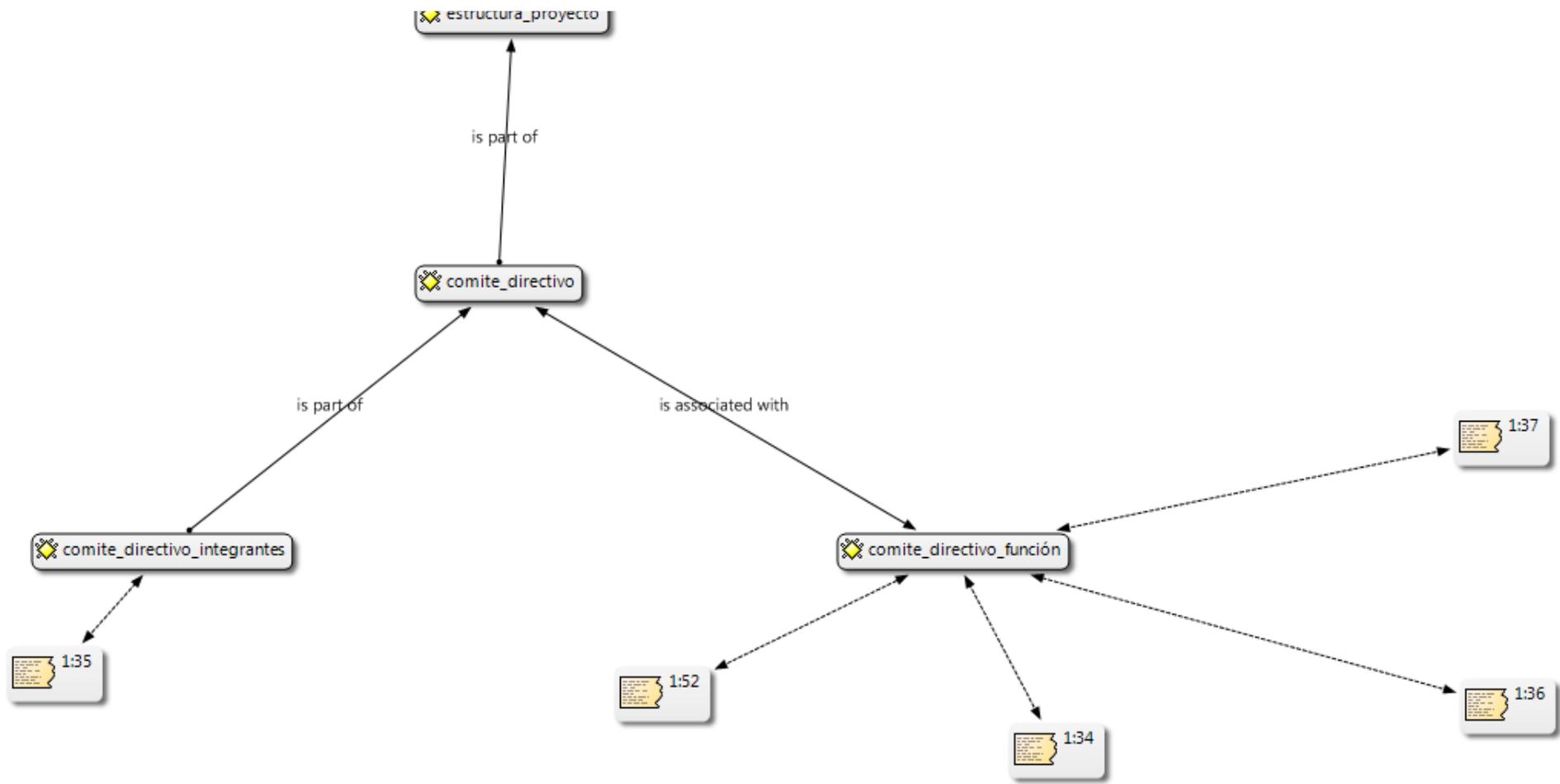
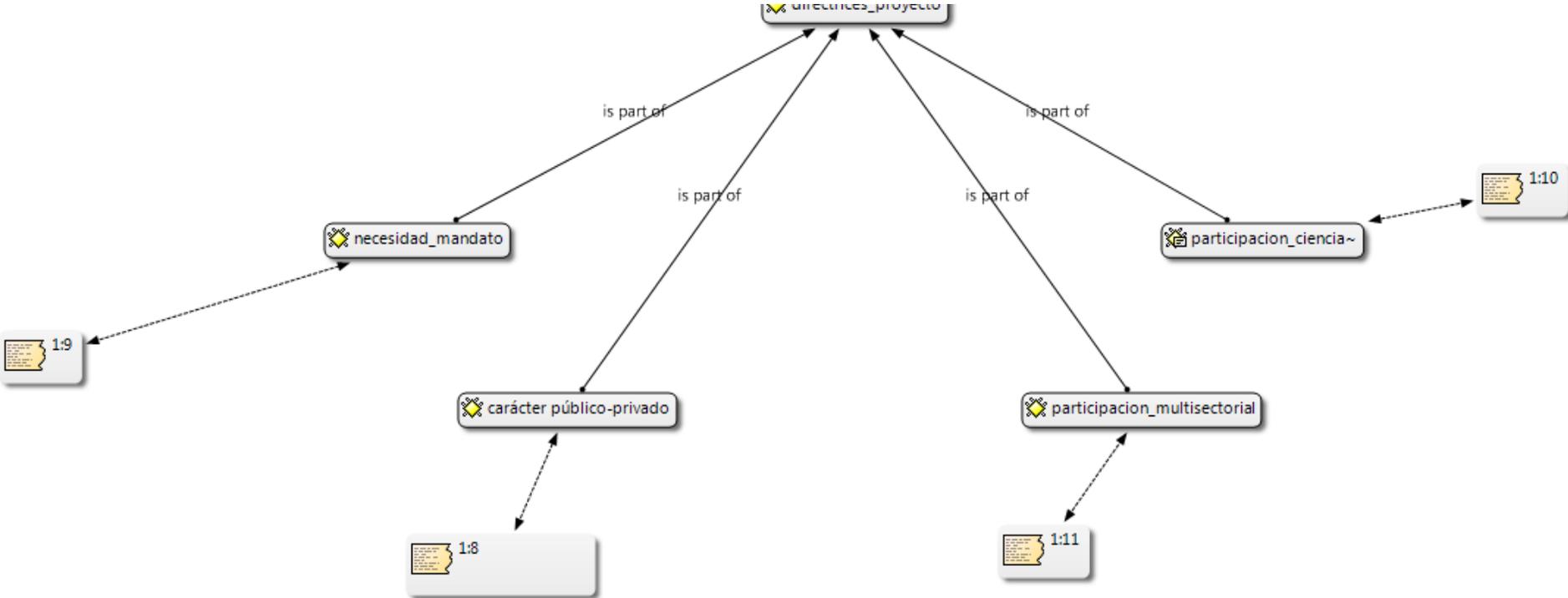


Ilustración 15: Red de Códigos Directrices Proyecto



Mandato de los Ministerios de Relaciones Exteriores, Hacienda, Transportes y Telecomunicaciones, Agricultura, Energía y Medio Ambiente para el Comité Directivo de MAPS Chile.