

Toma de decisiones y complejidad en el entorno interagencial: un estudio teórico-conceptual

Decision-making and complexity in the interagency environment: a theoretical–conceptual survey

Resumen: El debate central de este artículo trata de la complejidad del proceso de toma de decisiones en el entorno interagencial. Para ello, a través del debate teórico-conceptual, se presentarán las variables que hacen el entorno decisorio interagencial más complejo. En el contexto interagencial, el entorno decisorio tiende a ser fluido y singular, donde cada interacción ocurre de manera única, sin parámetros preestablecidos. Esta manera particular de toma de decisiones, en presencia de múltiples actores, aporta una complejidad aún mayor a este proceso, cuyo éxito depende de un consenso sobre el objetivo a lograr por el grupo, minimizando el efecto de la racionalidad limitada.

Palabras clave: Proceso Decisorio, Teoría de la Decisión, Complejidad, Entorno Interagencial.

Abstract: The central focus of this article is the complexity of the decision-making process in the interagency environment. To this end, via a theoretical-conceptual discussion, the variables that increase the complexity of interagency decision-making will be presented. In the interagency context, the decision-making environment tends to be fluid and singular, with each interaction occurring in a unique way and without pre-established parameters. This particular approach to decision-making, in the presence of multiple actors, introduces additional complexity to the process, whose success depends on reaching an agreement on the group's objective and, thus, minimizing the impact of limited rationality.

Keywords: Decision-making Process, Decision Theory, Complexity, Interagency Environment.

Cintiene Sandes Monfredo Mendes 

Escola Superior de Defesa (ESD)
Brasília, DF, Brasil
cintisandes@gmail.com

Ana Fernanda Moreira Baptista 

Escola de Guerra Naval (EGN)
Rio de Janeiro, RJ, Brasil
anafecalder@gmail.com

Recibido: 31 out. 2024

Acceptado: 24 jul. 2025

COLEÇÃO MEIRA MATTOS

ISSN on-line 2316-4891 / ISSN print 2316-4833

<http://ebrevistas.eb.mil.br/index.php/RMM/index>



Creative Commons
Attribution Licence

1 INTRODUCCIÓN

En el libro *Alicia en el País de las Maravillas*, el personaje principal se enfrenta al dilema de tener que elegir un camino a seguir. Alicia y el gato Cheshire protagonizan uno de los diálogos más emblemáticos de la obra:

- Minino de Cheshire, ¿podrías decirme, por favor, qué camino debo seguir para salir de aquí?
- Esto depende en gran parte del sitio al que quieras llegar.
- No me importa mucho el sitio...
- Entonces tampoco importa mucho el camino que tomes. (Carroll, 2010).

En este diálogo se puede notar que existe más de un camino, pero el camino a seguir depende únicamente de quién toma la decisión. Esta pluralidad de posibilidades y la complejidad inherente a ellas es lo que las hace más difíciles de tomar, teniendo un mayor impacto en el agente decisor que busca “certezas”. Dichas certezas no existen. El proceso decisorio conlleva variables humanas porque es social, valorativo e interactivo, por lo tanto, es necesario ser consciente de que el acceso a métodos racionales es limitado. Sin embargo, el ser humano se cree lógico, por lo que pensar en maneras no racionales de tomar decisiones parece chocar con una barrera difícil de superar. Sigmund Freud (1996), al hablar de las instancias de la psique humana (Ello, Yo y Superyó), comprende que el Yo, al conectarse con las emociones del Ello, las transforma en una forma socialmente aceptable, mediante el control de las emociones a través de la razón (principio del placer). No obstante, Alves (2016), aunque considera que las pasiones no son malas para el ser humano, sostiene que se vuelven un gran problema a superar si no se controlan. Además, el autor también dice que se controla las pasiones a través de la razón, utilizando el análisis y la reflexión.

Este intento de buscar la racionalidad de las decisiones origina diversas teorías en las que se busca, mediante modelos matemáticos, justificar y predecir la probabilidad de diferentes eventos y la manera cómo actuará la persona en situaciones de incertidumbre. Estos modelos también incluyen el cuestionamiento de las posibles consecuencias de los actos de los sujetos, y crean axiomas que tienen la función de generar criterios que permitan la evaluación y predicción del comportamiento, sobre todo en situaciones de incertidumbre. Etner, Jeleva y Tallon (2009) realizan un recopilado de la literatura de teorías del proceso decisorio que tratan de cómo la ambigüedad afecta las decisiones humanas.

Es interesante notar cómo este recopilado de estudios sobre el proceso decisorio produce un intenso debate sobre el comportamiento humano, el cual no se puede observar objetivamente (Etner; Jeleva; Tallon, 2009). Esta brecha de conocimiento sobre el comportamiento que no se puede observar objetivamente permite el desarrollo de investigaciones experimentales avanzadas y modelos teóricos (Etner; Jeleva y Tallon, 2009). No obstante, aunque las investigaciones sean muy completas, queda claro que no pueden neutralizar el elemento subjetivo de los sujetos, un aspecto que interfiere sobremanera en la forma de tomar decisiones. Lo que Etner, Jeleva y Tallon (2009) destacan es que los autores de modelos, como Ellsberg (1961), Ghirardato y Marinacci (2000) y Schmeidler (1989), asumen posibilidades de acciones que tomarán las personas cuando se encuentren en una situación de riesgo. Pero esto no es más que un comportamiento supuesto, y no las certezas de las que tanto se espera tener.

Esta derivación de la lógica matemática como un intento de explicar la lógica del pensamiento humano ya estaba presente en el discurso de René Descartes y de Platón, y hasta hoy influyen en la manera de pensar occidental. Ambos coinciden con la idea de que solo la razón nos puede proporcionar el conocimiento verdadero, al contrario de los sentidos, cuyos datos no serán cautelosos.

El pensamiento de Descartes defiende intensamente la razón y critica el papel de las emociones, sosteniendo que esa es la forma de disecar la realidad de las partes esenciales y, así, liberar al hombre de la falsedad. La razón conduciría a la liberación del intelecto ofuscado por las emociones y los sentidos (Lehrer, 2010). Como no resultan del intelecto, las emociones no presentan ideas claras y distintas, y, por lo tanto, en el pensamiento cartesiano, se consideran maneras confusas de pensar. El cartesianismo busca el método exacto para alcanzar la verdad indiscutible, la valorización del método deductivo y de la intuición como maneras para alcanzar dicha verdad y, finalmente, lograr el conocimiento. Las pasiones, por sí solas, no son malas, pero se deben gestionar para que no se conviertan en un mal. Las pasiones se gestionan a través de la razón, utilizando el análisis y la reflexión (Alves, 2016).

Mientras tanto, Platón, en el mito del auriga presente en el diálogo *Fedro* (Platón, 2016), hace una metáfora de la mente como un carro tirado por dos caballos, representando la escisión entre razón y emoción (Rodrigues, 2013). La idea presente es la de que la mente actuaba en dos esferas separadas, y el auriga era el responsable de equilibrar los caballos al conducir el carro, una vez que uno de ellos representaría las pasiones –impulsivo y gobernado por el deseo–, y el otro representaría la razón, la verdad y la luz. El auriga, que representaría el ser humano, es capaz de manejar estas dos fuerzas antagónicas que viven en constante fricción (Lehrer, 2010; Rodrigues, 2013), y la razón tendría el objetivo de controlar las emociones y dirigir las hacia una vida de armonía. Platón entiende que el ser humano se vuelve esclavo de sus sentimientos, gobernado por impulsos y actuando como un tonto cuando permite al caballo, que representa la emoción, seguir su camino libremente (Lehrer, 2010; Rodrigues, 2013).

Lehrer (2010) señala que esta concepción de la naturaleza humana tiene una consecuencia práctica: el intento de “borrar” los sentimientos/emociones del proceso decisorio. Sin embargo, como el autor, Damásio (1996) sostiene que este argumento parte de un ideal falso y se fundamenta en un error crucial, porque estudios realizados con el objetivo de observar el cerebro concluyeron que sin emoción no hay razón.

Los sentimientos son lo que permite al ser humano asimilar la información que no puede comprender directamente, la cual denominamos intuitiva. Hay que buscar el equilibrio del auriga de Platón, ajustando tanto las emociones como el pensamiento racional para evaluar la situación. Así, construir la elección de una solución para un determinado problema implica analizar las alternativas viables y anticipar los efectos futuros, teniendo en cuenta los sentimientos que dichas alternativas provocan y observando que las consecuencias se producen en un determinado momento y en un contexto específico, y que, si el escenario cambia, las consecuencias y su impacto podrán ser diferentes en los resultados de dichas alternativas (Skagerlund *et al.*, 2021; Tversky; Kahneman, 1981).

Este último punto resulta aún más válido cuando observamos situaciones en las que intervienen múltiples actores, como en el caso que se analizará a lo largo de este *paper*. En entornos decisorios interagenciales, la toma de decisiones tiende a presentar características fluidas, sin parámetros preestablecidos, donde cada interacción ocurre de manera única (Hura *et al.*, 2000).

Esta singularidad hace que el proceso decisorio sea aún más complejo que cuando pensamos en decisiones tomadas por actores aislados y unilaterales.

La cooperación entre agencias diferentes es un recurso que se utiliza cada vez más en la administración pública como una forma eficiente de reducir gastos públicos, ya que muchos organismos tienen competencias complementarias y terminan, muchas veces, compitiendo por los recursos (Raza, 2012). Así, hay que comprender que cada agencia tiene una especialidad, un punto fuerte, que la hace más capaz de realizar una misión, siendo más eficaz.

Como es una situación compleja, con diversos actores con culturas y formas de actuación diferentes, la actuación conjunta en el modelo interagencial plantea desafíos complejos, pero que tienden a minimizarse por la idea compartida de buscar un beneficio común a través de la organización de las actividades según las demandas y capacidades de las agencias involucradas. Esto implica un alto grado de variables que, directa o indirectamente, influyen en el éxito o fracaso de la situación de cooperación interagencial. A partir de la sistematización teórico-conceptual, este estudio tiene el objetivo de presentar las variables aplicadas a la cooperación entre diferentes actores con el fin de establecer la relación entre la complejidad del escenario y su influencia en el proceso decisorio. Para sostener el argumento aquí presentado, vamos a iniciar el debate teórico presentando las limitaciones de la racionalidad en el proceso decisorio. Luego, se presentarán las particularidades del entorno interagencial, así como los elementos que hacen este escenario más complejo.

2 LA TOMA DE DECISIONES Y LA MULTIPLICIDAD DE OPCIONES

Algunos autores que piensan el proceso decisorio, como Bazerman (2004) y Simon (1972), lo dividen en etapas de decisión, pero, independiente de la cantidad de etapas –seis o ocho según el autor–, parece existir un consenso en que el corazón del proceso decisorio está en el conjunto de actividades que generan los cursos de acción que condujeron a la decisión óptima, a saber: investigación de soluciones ya existentes; elección de los criterios de decisión; evaluación de las consecuencias de las alternativas basándose en los criterios previamente seleccionados; y la elección en sí, ratificada y aceptada. Hay que tener en mente que este proceso ocurre simultáneamente y resulta de un análisis cada vez más profundo de las alternativas, centrándose más en excluir las que son totalmente inapropiadas que en establecer los caminos posibles (Mintzberg; Raisinghani; Théorêt, 1976).

Así, el proceso decisorio se estructura con base en la idea de que, detrás del comportamiento del agente decisor, existe una racionalidad que implica elecciones consistentes, objetivas y lógicas. Se parte del principio de que, al definir claramente un problema, con metas específicas, independientemente de su complejidad, se llega a una elección sólida de una alternativa que maximizará el logro del objetivo propuesto (Mintzberg; Raisinghani; Théorêt, 1976).

Sin embargo, tanto Herbert Simon (1987, 1997) como Dan Ariely (2008), Max Bazerman (2004) y Amos Tversky y Daniel Kahneman (1981) coinciden en que esta racionalidad, de la forma como se formula, es una falacia, porque presupone una perfección que no existe. Existe un pensamiento optimista que cree en la capacidad innata del ser humano en manejar informaciones, pero no tiene en cuenta la consideración de Ariely (2008), que dice que somos menos

racionales de lo que creemos. Esto, a su vez, no significa que estos comportamientos irracionales no tienen un sentido para quienes los realiza, al contrario, se presentan como sistemáticos y predecibles para Simon (1987, 1997).

Entonces, Bazerman (2004) propone pensar la racionalidad como un proceso que conduzca al resultado óptimo a partir de la evaluación de los factores y de la capacidad de la persona para asignar probabilidades a los resultados que puedan producirse, y, así, reducir las incertidumbres involucradas en el proceso –que dicho autor llama “preferencias de riesgo” (Bazerman, 2004). Mientras tanto, Dean y Sharfman (1993) piensan que esta racionalidad se caracteriza por la búsqueda de informaciones que proporcionen alternativas que, tras analizarse, van a impactar la decisión final.

Sin embargo, Simon (1972) y Ariely (2008) cuestionan la premisa de que el sujeto es capaz de analizar todos los datos sobre un determinado tema. Lo que se vuelve aún más difícil en situaciones complejas, en las que diversos factores impactan la percepción de la situación. Herbert Simon (1972) desarrolla la teoría de la racionalidad limitada, la cual propone que el ser humano tiene limitaciones tanto para buscar y analizar datos como para comprender las intenciones de los actores involucrados en el proceso decisorio y para predecir todas las posibles consecuencias. Simon (1972) incluye en el proceso el papel de las incertidumbres en la calidad de la decisión. Las incertidumbres son las informaciones que el sujeto debería tener, pero desconoce, y que interfieren en la posibilidad de predecir la ocurrencia de un evento futuro y sus consecuencias.

Además de la imposibilidad de analizar plenamente las posibles consecuencias, la calidad y la cantidad de informaciones disponibles son factores que afectan la racionalidad del proceso decisorio. Herbert Simon (1997) también señala como un importante factor la comprensión del factor humano, visto que las personas añaden sus valores, personalidad y concepciones del mundo a su realidad institucional.

Entre las características inherentes al ser humano que afectan el proceso decisorio está la intuición. Simon (1987) la define como un procesamiento inconsciente de las informaciones. No se basa en una construcción lógica o en un proceso consciente de aprendizaje, y, muchas veces, es un reflejo del momento en el que las emociones y la memoria se conectan y producen una nueva visión de la realidad.

La intuición permite a quien toma la decisión realizar interconexiones mentales que, a su vez, van a delimitar la búsqueda, la aceptación o el rechazo y el análisis de los datos. Las conexiones se producen de forma inconsciente y no necesariamente lógica, lo que genera una visión global de los hechos. Como no es necesario procesar las informaciones de una forma analítica, la elección se produce más rápidamente. Simon (1987), Kahneman (2003) y Barnard (1971) reconocieron el valor de la intuición para el proceso decisorio al comprender que ella no es algo sobrenatural, pero que durante la toma de decisiones, momento en el que la intuición tiene un papel más destacado, ocurre una extrapolación mental de una experiencia previa, relevante y acumulada, o de fragmentos de dicha experiencia, trasladándola a la situación presente.

Aunque parece una irracionalidad por contradecir la lógica conocida y compartida sobre los hechos, y por implicar un proceso de realización de conexiones inconscientes a partir de nuevas informaciones, la intuición presenta una característica holística e interdependiente. El conocimiento se genera a través de las asociaciones inconscientes o de la reorganización mental de los datos previamente recopilados, lo que implica la posibilidad de tomar mejores decisiones (Simon, 1987).

Sin embargo, lo relevante es que todas las decisiones reflejan un poco el sentimiento de las personas. La lógica racional ocupa un lugar importante, pero, aún así, no se puede apagar el sistema emocional e intuitivo. También hay que subrayar que cada persona tendrá una percepción diferente del proceso decisorio. Chauí (1999) sostiene que la percepción siempre es una experiencia que tiene un significado, cuyo sentido particular está conectado con la historia de vida del sujeto y forma parte de sus vivencias y de su mundo. Así, involucra toda la personalidad de la persona, sus deseos y pasiones, y tiene una calidad valorativa y afectiva. Según Penna (1982), percibir es conocer situaciones y objetos a través de los sentidos, teniendo como principio básico que, para percibirse, el objeto/situación debe estar cerca en el tiempo y el espacio, así como el individuo debe tener acceso directo o inmediato a dicho objeto.

Tanto la percepción como la limitación de la inteligencia –que aquí se define como características intelectuales de la persona, como la habilidad de pensar, interpretar y comprender– y del procesamiento de informaciones por cada persona afectan la capacidad del sujeto de determinar cuál es la solución óptima. Tversky y Kahneman (1981) sostienen que un problema puede abordarse de innumerables maneras, todas ellas sujetas a la interferencia de normas, características personales y hábitos del decisor, así que todo depende de la manera cómo la persona interpreta y percibe la situación. Por lo tanto, lo que va a suceder es que se va a elegir la alternativa más aceptable o razonable; la que, aparentemente, proporciona una mayor utilidad; la que demuestra un resultado presentado como una ganancia, no una pérdida, y que será la que mejor va a satisfacer su necesidad de desempeño, sacrificando, así, la mejor solución (Bazerman, 2004; Dean; Sharfman, 1996; Tversky; Kahneman, 1974; Tversky; Kahneman, 1981).

De esta manera, la racionalidad en las elecciones siempre es una intención, pero está permeada por los límites y restricciones que impone la capacidad de procesar datos, acceder al conocimiento y a la memoria. Y esto es lo que Simon (1997) comprende como el motivo para que el proceso decisorio siempre se produzca en un entorno de racionalidad limitada.

3 VARIABLES PRESENTES EN EL ENTORNO DE COOPERACIÓN INTERAGENCIAL Y SU IMPACTO EN LA CONSTRUCCIÓN DE UNA ACCIÓN EXITOSA

La literatura demuestra que factores como la cultura organizacional, la confianza, el liderazgo, la red de comunicación y los recursos materiales, financieros y de personal son muy significativos en la construcción de una relación verdadera y robusta entre agencias. Estas complejas variables afectan sobremanera la construcción de una relación beneficiosa entre las agencias involucradas en el proceso (Bardach, 1998, 2001; Beatrice, 1991; Hura *et al.*, 2000; Marcella, 2008).

Uno de los principales desafíos para la cooperación interagencial es la necesidad de crear una relación armoniosa entre culturas organizacionales que tienen procedimientos, formas de capacitación del personal, tácticas, técnicas, políticas, material y forma de organización diferentes, aunque frecuentemente complementarios.

Otros puntos relacionados con la cultura que también interfieren en la construcción de una relación más complementaria son la aversión a la incertidumbre o la preferencia por el riesgo (Ariely, 2008; Bazerman, 2004; Dobelli, 2013). Dichos puntos destacan más a medida que los actores, que manejan estos dos factores de manera diferente, tienen que actuar conjuntamente,

de modo que la posibilidad de desacuerdos y de expectativas sobre la dirección a seguir tiende a afectar la estrategia para abordar la situación en cuestión.

La diferencia entre doctrinas y conceptos relacionados con el uso de la fuerza y las formas de actuación también se señala como una variable importante que necesita trabajarse con el fin de reducir fricciones y ruidos existentes. La falta de doctrinas y reglamentos responde al mismo patrón. Sin embargo, hay que tener en mente que la actuación para mitigar dichos contrastes no es algo trivial.

En cuanto a la cooperación interagencial, el dilema de la integración de diferentes culturas organizacionales surge cuando el foco se centra en construir la confianza entre diferentes agencias. La confianza se entiende a partir de las ideas de interdependencia y riesgo, en otras palabras, hay que comprender que sin la ayuda de los demás, no será posible lograr las metas propuestas, aunque exista un sentimiento inicial de vulnerabilidad (Bradach; Eccles, 1989). Este es un punto clave, porque, cuando no se cree que el miembro de la otra organización realizará las acciones previamente planificadas y asignadas a su agencia según su competencia, se pone en riesgo la relación entre las agencias.

Entonces, la atención se centra en cuánto está dispuesta cada agencia a confiar sus estrategias, sus sistemas y equipos. Si hay algún obstáculo o limitación, el resultado son barreras para el intercambio de informaciones, un punto fundamental para el éxito de una operación conjunta cuyo objetivo sería promover la seguridad integrada.

Para que se construya la confianza de una manera sólida y recíproca, el liderazgo ocupa un papel primordial, porque legitima los participantes, sostiene la idea de que los esfuerzos de cada agencia están interconectados y que, aunque utilicen estrategias distintas, lo que se busca es un acuerdo común. Hay que valorizar el lugar que ocupa cada agencia en el proceso para lograr el objetivo común, teniendo en cuenta la particularidad y la competencia legal de cada organización sin descuidar los objetivos propios de cada agencia (Bardach, 1998; Bouzo, 2017; Cerávolo, 2014).

Marcella (2008) señala que, cuando las agencias tienen la misma responsabilidad y poder en la toma de decisiones, tienden a trabajar mejor, lo que se logra a partir de la confianza generada por un buen liderazgo, que va a fomentar, entre otras cosas, la creación de una red de comunicación basada en el intercambio de informaciones de manera objetiva y fiable (Cerávolo, 2014).

El hecho de que no existe un organismo que centralice las operaciones interagenciales, o incluso reglamentos establecidos para los procedimientos operativos que engloben varias agencias, resulta en la falta de una forma de actuación estandarizada tanto en situaciones de rutina como en situaciones de crisis, lo que afecta el compromiso con el intercambio de informaciones de forma continua. A esto se añade el hecho de que cada agencia parece tener una estructura propia en cada región donde actúa, lo que hace que cada cooperación se cree desde cero, volviéndola única. La falta de procedimientos estándar dificulta el desarrollo del trabajo en cooperación interagencial debido a la falta de una memoria que acelere el proceso (Hura *et al.*, 2000).

Otro factor que aumenta la complejidad de las relaciones en cooperación interagencial es que, muchas veces, los recursos financieros, materiales y de personal son escasos y disputados por las agencias. Lo que se agrava por el hecho de que, en la mayoría de las veces, las agencias se involucran en otras actividades además de la situación de cooperación que está en desarrollo, y, así, tienen que racionalizar la mejor manera de distribuir sus recursos (Beatrice, 1991).

De esta forma, se concluye que todas estas características de la actuación en cooperación interagencial afectan la manera cómo la agencia se desarrolla de un modo particular, visto que el resultado va a depender de distintas combinaciones de las condiciones presentadas. Son relaciones que presentan una causalidad múltiple que, según la manera como interactúan, podrán tener un efecto X o Y. Además, posibilitan varias maneras de lograr el mismo resultado, sin que se limite a un solo camino. Con una lógica propia, la cooperación se presenta como un desafío extremadamente difícil, y su complejidad resulta estimulante a los que se proponen a pensar sobre esta forma de actuación en seguridad integrada, que ya ha demostrado ser un camino sin retorno.

4 LAS SITUACIONES COMPLEJAS INVOLUCRADAS EN LA COOPERACIÓN INTERAGENCIAL Y EL PROCESO DECISORIO

En situaciones de toma de decisiones complejas, el papel de las pasiones todavía es más importante, porque el estado emocional del sujeto ante el hecho modifica su percepción. Cuando la emoción está desajustada, la persona dirige su atención, su foco, hacia un punto específico que, muchas veces, es transitorio, desviándose de su objetivo primario. Sin embargo, cuando ella actúa de una manera positiva, impulsa el sujeto hacia su objetivo, al trabajar como una fuerza que ayuda a limitar y a orientar el foco (Simon, 1997).

Ariely (2008, p. 81) comprende que “las emociones pueden nublar el límite entre el bien y el mal” y que, aunque creemos que la experiencia nos capacita a predecir la manera cómo actuaríamos, la emoción es capaz de afectar nuestra forma de actuar, independiente de toda la práctica y conocimiento previo. Y esto tiene un impacto en la relación con el otro que se da durante el proceso decisorio en una situación de cooperación interagencial, porque, durante la acción, hay momentos de fuerte tensión emocional, lo que hace imposible predecir la reacción o el comportamiento de la persona de otra agencia en dichas situaciones.

La complejidad también está en el hecho de que la realidad objetiva se ve afectada por las condiciones impuestas por las normas sociales, es decir, los eventos se interpretan según lo que se espera, no por lo que realmente son. A esta manera de ver la realidad se añade el hecho de que el deseo del sujeto es lo que destacará las características que serán percibidas más fácilmente, influyendo, así, en su proceso decisorio. De esto se concluye que lo más fácilmente reconocido no siempre es lo más relevante para una mejor decisión, y esto tiene un impacto en la racionalidad del proceso decisorio (Kahneman, 2003). Se puede observar este punto en una situación de cooperación cuando cada agencia se centra en enfrentar las cuestiones que son expresivas y aportan mayor valor a sus capacidades. La acción que se quiere emprender no siempre es la mejor desde el punto de vista del conjunto, sin embargo, debido al sesgo perceptivo, otros puntos que pueden interferir en el éxito de la acción, por estar relacionados con otras agencias, no se perciben.

Simon (1997) también defenderá que, como las consecuencias de la acción están en el futuro, el ser humano solo puede tener una comprensión superficial de lo que podría suceder, y a esta idea le atribuye valores. Así, la elección siempre es el punto de satisfacción y nunca el punto óptimo. Se elige lo mejor posible dentro de las posibilidades en ese momento (Ariely, 2008).

Simon (1997) y Ariely (2008) señalan que las expectativas de la persona sobre el resultado influyen en la toma de decisiones. Anticipar lo que se espera recibir como resultado de una

acción genera una sensación de placer y gratificación. Cuánto más vívido es el recuerdo para el sujeto, mayor es el impacto en las situaciones futuras. Lo mismo también sucede para el caso de recuerdos de consecuencias negativas o la posibilidad de pérdida, porque terminan minimizando la opción por una decisión que implique riesgos. Cuando la proposición de las consecuencias de los resultados se hace de manera positiva, es decir, el estilo de descripción de los resultados es afirmativo y propone una “certeza” en lugar de una alta probabilidad de ocurrencia de un fenómeno, se tiende a adoptar una actitud con mayor propensión al riesgo (Ariely, 2008; Dobelli, 2013; Kahneman, 2003, Kahneman y Tversky, 1972). Con respecto a la cooperación interagencial, se debe considerar este punto cuando la agencia haga una propuesta, ya que aumentará las probabilidades de aceptación si se entiende que el marco de la propuesta genera más beneficios que pérdidas.

En este punto, cabe pensar la complejidad de la racionalidad de la decisión cuando el foco se centra en el grupo, como en el caso de la cooperación interagencial. Primero se debe comprender cómo se relaciona la meta de la persona con los objetivos del grupo (Simon, 1997). El sujeto debe comprender que su objetivo depende del curso de acción de los demás participantes, que se complementan. Así, su elección ya no es independiente y tiene que ser acorde con los criterios y caminos elegidos por el entorno. Y las alternativas presentadas por el grupo no siempre son las que están en el foco de la persona, ni son totalmente disonantes con la alternativa que mejor se adecuaría a sus deseos. Como la percepción de cada persona es particular y sesgada, no siempre ella será capaz de mirar el conjunto y, así, su elección se puede determinar por la forma cómo cree que va a actuar el otro, y entonces podrá no elegir lo que le satisface para intentar adaptarse a lo que espera que el grupo decida. De esta manera, Simon (1997, p. 114) afirma que:

Since his own decision, to be rational, must be related to his expectations rather than his wishes, he must aim not at that alternative among all those possible for the group which he prefers, but at that alternative among all those possible for him which he prefers

Entonces, la cuestión del grupo se presenta como un hecho más en la irracionalidad del proceso de toma de decisiones con respecto a la cooperación interagencial al debatir la mejor manera de lograr un mínimo común denominador. Esperar que la otra agencia actúe según sus propias necesidades o, más bien, cómo le gustaría que actuara es un error común y que interfiere en el resultado esperado y en las expectativas de acuerdo. Es una utopía. Lo ideal es buscar lo que cada agencia considera relevante, puntos que no va a renunciar, valores y objetivos comunes y que se pueden lograr conjuntamente. Y esto permitirá que cada agencia conozca su lugar y qué se espera de ella, y así poder cumplir con su función. La racionalidad aquí consiste en igualar la noción de óptimo y qué alternativas pueden satisfacer esta demanda conjunta.

Sin embargo, cuando se habla de grupos, existe una característica del proceso decisorio que afecta aún más este proceso, la cual Bazerman (2004) llama “maldición del conocimiento”, que no es más que la incapacidad de la persona para reconocer que el conocimiento del otro sobre un tema no es del mismo tipo ni del mismo nivel que el suyo, lo que termina generando mensajes ambiguos, ya que se supone que el saber del otro es similar y, por lo tanto, no necesita mayores explicaciones. Sin embargo,

no siempre la otra agencia dispone tanto de las informaciones como del conocimiento para manejarlas de la manera que presupone, lo que impide que la comunicación se produzca sin complicaciones.

La cuestión de la diferencia de comprensión se debe pensar considerando cuánto la persona/grupo se ve favorecida por esa forma de comprender la situación que se presenta. Y como cada agencia tiende a ver los hechos desde su propia perspectiva, siendo incapaz de ver ese mismo “hecho” bajo una perspectiva diferente, comprender cómo el apego a las propias ideas, y la consiguiente dificultad para descartarlas, es fundamental al negociar los compromisos conjuntos, para alcanzar un camino común.

Otro punto, que Dobelli (2013), Bazerman (2004) y Ariely (2008) llaman sesgo de confirmación, afecta la forma de comprender el habla del otro y tiene sus efectos en la toma de decisiones. La confirmación es una tendencia del sujeto en interpretar los nuevos hechos y la realidad desde una perspectiva que confirme su visión del mundo y su tendencia de pensamiento. Se pierde la capacidad de realizar una autocrítica porque las informaciones que contradicen el propio curso de pensamiento se rechazan y la interpretación de las situaciones resalta las situaciones que refuerzan sus convicciones y visiones del mundo. Esto sucede, según Lehrer (2010), porque hay una distorsión de la percepción de la realidad que va a resaltar solamente los puntos que manifiestan la expectativa que se tiene sobre el tema.

Otro fenómeno que desacredita la idea de que el poder de la mente para tomar decisiones es ilimitado es lo que Bazerman (2004), Ariely (2008) y Dobelli (2013) describen como anclaje. El anclaje se comprende como la toma de decisiones basada en los hechos disponibles en el entorno y que sirven como una referencia desde la cual se harán las elecciones. Esto sucede, según Lehrer (2010), porque el cerebro necesita una referencia, un patrón conocido, que le va a permitir eliminar la profusión de datos que, debido a su estructura biológica, es incapaz de analizar. La primera acción/pensamiento que se transforma en “ancla” se forma de manera arbitraria, sin control por parte del sujeto, y se puede sentir su influencia en las decisiones del sujeto/grupo ya que funciona como un parámetro mediante el cual se evalúan las opciones disponibles.

En cuanto a la cooperación interagencial, el papel del anclaje durante la negociación de las acciones es importante para fundamentar la manera cómo se posicionará cada agencia frente a las propuestas de la otra institución. El pensamiento que actúa como ancla es el que va a conducir hacia las nuevas acciones y actitudes cuando, por ejemplo, la agencia asociada no tiene un comportamiento fiable, lo que hace que el intercambio de informaciones se produzca con más filtros, haciendo imposible una transferencia de datos real, que es importante para tomar mejores decisiones sobre cómo proceder con la misión.

Como señaló Simon (1997), el sujeto tiene sus propias concepciones del mundo, las cuales añade a su realidad institucional, generando, así, sus propios vocabularios y normas de conducta que interfieren en su forma de tomar decisiones. De este modo, la idea creada sobre su interlocutor interfiere en la forma en que la persona se posicionará al participar en diálogos estratégicos. Este punto se relaciona tanto con la confianza institucional como con el papel del liderazgo.

5 CONCLUSIÓN

El proceso decisorio en cooperación interagencial implica aceptar que exista un consenso sobre el objetivo que el grupo debe lograr. Si esto no sucede, la racionalidad del proceso se vuelve

aún más delimitada, visto que los agentes decisores no podrán llegar a un consenso sobre qué informaciones se necesitan para lograr la meta. Sin este consenso, no es posible realizar un análisis fiable que guiará las conductas de los agentes, así como tampoco es posible recurrir a valores morales para buscar el consenso. Filósofos, como Descartes, pensaban la moral como libre de emoción y, así, hacer lo correcto sería una consecuencia del razonamiento lógico. Sin embargo, las decisiones morales o “hacer lo correcto” demandan empatía, es decir, tener en cuenta la posición de los demás, y esto requiere emociones. En una situación de cooperación interagencial, esto implica tener en cuenta la perspectiva de la otra agencia, observando sus metas, lo que solo es posible con un flujo de informaciones verdadero.

Hay que resaltar que comprender que el proceso decisorio no es totalmente lógico y racional no anula el hecho de que existe una racionalidad en dicho proceso. Los análisis racionales son imprescindibles, porque la aprehensión de la realidad se hace a partir de ellas, y es la comprensión de los riesgos e incertidumbres lo que posibilita evaluar las opciones disponibles. Conjuguar los recursos del lado intuitivo y del racional es el punto neurálgico del proceso decisorio, lo que posibilita la convivencia entre elementos opuestos que, al combinarse, ofrecen una perspectiva diferenciada de la realidad enfrentada.

REFERENCIAS

ALVES, M. A. Uma análise crítica das relações entre cognição, paixões e ação na perspectiva cartesiana. **Revista Estudos Filosóficos**, São João del-Rei, n. 16, p. 55-74, 2016. Disponível em: <https://www.ufsj.edu.br/portal2-repositorio/File/Uma%20analise%20critica%20das%20relacoes%20entre%20cognicao.pdf>. Acesso em: 20 set. 2021.

ARIELY, D. **Previsivelmente irracional**: como as situações do dia a dia influenciam as nossas decisões. Rio de Janeiro: Elsevier, 2008.

BARDACH, E. Developmental dynamics: Interagency collaboration as an emergent phenomenon. **Journal of Public Administration Research and Theory**, Oxford, v. 11, n. 2, p. 149-164, 2001. Disponível em: <https://sci-hub.se/10.1093/oxfordjournals.jpart.a003497>. Acesso em: 25 set. 2021.

BARNARD, C. I. **As funções do executivo**. São Paulo: Atlas, 1971.

BAZERMAN, M. **O processo decisório**: para curso de Administração, Economia e MBAs. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

BEATRICE, D. F. Inter-agency coordination: a practitioner's guide to a strategy for effective social policy. **Administration in Social Work**, London, v. 14, n. 4, p. 45-59, 1991. Disponível em: https://www.tandfonline.com/doi/pdf/10.1300/J147v14n04_04. Acesso em: 18 out. 2021.

BARDACH, Eugene. **Getting Agencies to Work Together** – The practice and theory of managerial craftsmanship. Washington, D.C.: Brookings Institution Press, 1998.

BRADACH, J. L.; ECCLES, R. G. Price, authority and trust: from ideal types to plural forms. **Annual Review of Sociology**, San Mateo, v.15, p. 97-118, 1989. Disponível em: <http://www.jstor.org/stable/2083220>. Acesso em: 18 out. 2021.

BOUZO, R. M. **Sistema de monitoramento integrado de fronteiras e cooperação interagências**: os desafios do SISFRON na Amazônia. 2017. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Defesa e Gestão Estratégica Internacional) – Centro de Ciências Jurídicas e Econômicas, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2017. Disponível em: https://www.academia.edu/34192307/Sistema_de_Monitoramento_Integrado_de_Fronteiras_e_Coopera%C3%A7%C3%A3o_Interag%C3%Aancias_Os_Desafios_do_SISFRON_na_Amaz%C3%B4nia. Acesso em: 10 fev. 2022

CARROLL, L. **Alice no País das Maravilhas**. São Paulo: FTD, 2010, 1. Ed.

CERÁVOLO, T. M. S. **A integração da atividade de inteligência nas operações interagências e conjuntas por meio da central de inteligência**. 2014. Dissertação (Mestrado em Ciências Militares) – Escola de Comando e Estado-Maior do Exército, Rio de Janeiro, 2014.

CHAUÍ, M. **Convite à filosofia**. Rio de Janeiro: Ática, 1999.

DAMÁSIO, A. R. **O erro de Descartes: emoção, razão e cérebro humano**. São Paulo: Companhia das Letras, 1996.

DEAN, J. W.; SHARFMAN, M. P. Does decision process matter? A study of strategic decision-making effectiveness. **The Academy of Management Journal**, Valhalla, v. 39, n. 2, p. 368-396, 1996. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/256784>. Acesso em: 1º set. 2021.

DEAN, J. W.; SHARFMAN, M. P. Procedural rationality in the strategic decision-making process. **Journal of Management Studies**, [s. l.], v. 30, n. 4, p. 587-610, 1993. Disponível em: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/epdf/10.1111/j.1467-6486.1993.tb00317.x>. Acesso em: 1º set. 2021.

DOBELLI, R. **A arte de pensar claramente: como evitar as armadilhas do pensamento e tomar decisões de forma mais eficaz**. Rio de Janeiro: Objetiva, 2013.

ELSSBERG, Daniel. Risk, Ambiguity, and the Savage Axioms. **The Quarterly Journal of Economics** v. 75, n. 4, p. 643-669, 1961 Disponível em: <https://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/papers/2008/P2173.pdf> Acesso em: 10 jul. 2025.

ETNER, J.; JELEVA, M.; TALLON, J.-M. Decision theory under uncertainty. **Documents de Travail du Centre d'Economie de la Sorbonne**, Paris, n. 64, 2009. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/46479241_Decision_theory_under_uncertainty Acesso em: 1º set. 2021.

FREUD, S. Além do princípio do prazer. *In: Além do princípio do prazer, Psicologia de grupo e outros trabalhos*. Rio de Janeiro: Imago, 1996. (Coleção Edição standard brasileira das obras psicológicas completas de Sigmund Freud). v. 18. p. 13-145.

GHIRARDATO, P.; MARINACCI, M. **Ambiguity made precise: a comparative foundation**. California Institute of Technology. 2000. Disponível em: <https://authors.library.caltech.edu/records/31gk7-s6m06> Acesso em: 11 jul. 2025.

HURA, M. *et al.* **Interoperability: A continuing challenge in coalition air operations**. Santa Monica: RAND, 2000. Disponível em: https://www.rand.org/pubs/monograph_reports/MR1235.html. Acesso em: 10 fev. 2022.

KAHNEMAN, D. A perspective on judgment and choice: mapping bounded rationality. **American Psychologist**, Washington, D.C., v. 58, n. 9 p. 697-720, 2003. Disponível em: <https://sci-hub.se/10.1037/0003-066x.58.9.697>. Acesso em 13 set. 2021.

KAHNEMAN, D.; TVERSKY, A. Subjective probability: a judgment of representativeness. **Cognitive Psychology**, Amsterdam, n. 3, p. 430-454, 1972. Disponível em: <https://pages.ucsd.edu/~mckenzie/Kahneman&Tversky1972CogPsych.pdf>. Acesso em: 13 set. 2021.

LEHRER, J. **O momento decisivo**: o funcionamento da mente humana no instante da escolha. São Paulo: Best Business, 2010.

MARCELLA, G. (org.). **Affairs of State**: the interagency and national security. Carlisle: Strategic Studies Institute, 2008.

MINTZBERG, H.; RAISINGHANI, D.; THÉORÊT, A. The structure of “unstructure” decision processes. **Administrative Science Quarterly**, Thousand Oaks, v. 21, n. 2, p. 246-275, 1976. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/2392045>. Acesso em: 25 set. 2021.

PENNA, A. G. **Percepção e realidade**: introdução ao estudo da atividade perceptiva. Rio de Janeiro: Mercúrio Star Editora, 1982.

PLATÃO. Fedro. Tradução de José Calvante de Souza. 1ª ed. São Paulo: Editora 34, 2016.

RAZA, S. Cooperação Interagências: Por que e como funciona um estudo de modelos organizacionais nas Relações Internacionais? **Brazilian Journal of International Relations**, Marília, v.1, n.1, p.7-37, jan/abr. 2012.

RODRIGUES, L. **Dioniso e o cavalo negro**. Site Traço Freudiano Veredas Lacanianas Escola de Psicanálise – Oficina de Criação Literária Clarice Lispector. 29/05/2013. Disponível em: <https://www.traco-freudiano.org/blog/tag/mito-do-cocheiro/> Acesso em: 21 de set. 2021.

SCHMEIDLER, D. Subjective probability and expected utility without additivity. **Econometrica**, v. 57, n. 3, p. 571-587, maio, 1989. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/4898104_Subjective_Probability_and_Expected_Utility_without_Additivity Acesso em: 11 jul. 2025.

SIMON, H. A. **A capacidade de decisão e liderança**. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1972.

SIMON, H. A. **Administrative Behavior**: a study of decision-making processes in administrative organizations. 4. ed. New York: The Free Press, 1997.

SIMON, H. A. Making management decisions: the role of intuition and emotion. **The Academy of Management Executive**, Pittsburgh, v. 1, n. 1, p. 57-64, 1987. Disponível em: http://iiif.library.cmu.edu/file/Simon_box00062_fld04727_bdl0001_doc0001/Simon_box00062_fld04727_bdl0001_doc0001.pdf. Acesso em: 13 out. 2021

SKAGERLUND et al, Decision-making competence and cognitive abilities: Which abilities matter? **Journal of Behavioral Decision Making** p. 1-18, 2021. Disponível em: <<https://onlinelibrary.wiley.com/doi/epdf/10.1002/bdm.2242>>. Acesso em: 10 set 2021.

TVERSKY, A.; KAHNEMAN, D. Judgment under uncertainty: heuristics and biases. **American Association for the Advancement of Science**, Washington, D.C., v. 185, p. 1124-1131, 1974. Disponível em: <https://sci-hub.se/10.1017/cbo9780511809477.002>. Acesso em: 13 set. 2021.

TVERSKY, A.; KAHNEMAN, D. The framing of decisions and the psychology of choice. **American Association for the Advancement of Science**, Washington, D.C., v. 211, p. 453-458, 1981. Disponível em: <https://sites.stat.columbia.edu/gelman/surveys/course/TverskyKahneman1981.pdf>. Acesso em: 14 out. 2021