

Jesús Rubio Campos
El Colegio de la Frontera Norte A.C., México
rubio@colef.mx

La terminación de políticas y organizaciones públicas. El caso de la extinción de Luz y Fuerza del Centro en México

Resumen

Esta investigación analiza los modelos y estrategias utilizadas durante el proceso de terminación de políticas públicas, tema que ha sido poco estudiado hasta el momento. Para cumplir con dicho objetivo, se decidió utilizar un estudio de caso instrumental, el de la extinción de Luz y Fuerza del Centro (LyFC) en México, a fin de identificar variables y su comportamiento en los patrones de terminación que sirvan de marco de análisis para casos similares. Los marcos teóricos sobre la terminación de políticas y organizaciones públicas descritos en la literatura sobre el tema resultaron muy apropiados para explicar el proceso de extinción de LyFC. Destacan la figura del “terminador”, la compensación por encima de lo establecido bajo condiciones normales a los afectados por la política, la desacreditación de la oposición con el uso de los medios de comunicación, el elemento sorpresa, la no intromisión del legislativo, crear divisiones organizacionales, dar claridad respecto a los pasos siguientes y el contar con una clara estrategia para la implementación del plan de terminación. Las excepciones al modelo fueron el uso sorpresivo de la fuerza pública para tomar las instalaciones de LyFC, así como el congelamiento de las cuentas bancarias del Sindicato Mexicano de Electricistas (SME) por la falta de “toma de nota” y la colaboración de un grupo adverso al SME, conformado por trabajadores de la Comisión Federal de Electricidad (CFE) afiliados al Sindicato Único de Trabajadores Electricistas de la República Mexicana (SUTERM). Otro aprendizaje que nos deja el caso, es que en este tipo de intervenciones para la terminación de políticas y organizaciones públicas, debería prevalecer el cuidado de la ética en el ejercicio de la función pública, pues la terminación de políticas públicas no debe abordarse solamente desde un punto de vista meramente técnico, sino que debe entenderse que las decisiones de política conllevan impactos duraderos sobre las personas.

Palabras clave

Terminación de políticas públicas, recortes, desmantelamiento de políticas, paraestatales, Luz y Fuerza del Centro (LyFC), Sindicato Mexicano de Electricistas (SME).

The termination of public policies and organizations. The case of the extinction of Luz y Fuerza del Centro in Mexico

Abstract

This research analyzes the models and strategies used during the process of termination of public policies, topic that has been poorly studied so far. For this purpose, it has been decided to use an instrumental case of study: the extinction of Luz y Fuerza del Centro (LyFC) in Mexico, to determine an analysis framework through patterns of termination. The theoretical frameworks about termination of public policies and organizations in literature are well appropriated to explain the process of extinction of LyFC. It stands out the figure of the “terminator”, the compensation beyond the terms under normal conditions to all the affected by the policy, the media discrediting the opposition, the surprise element, the noninterference of the legislative, the creation of organizational divisions, the clarity of the following steps, and a clear strategy for the implementation of the termination plan. The model exceptions were the surprising use of the public force to take the LyFC installations, as the freezing of the LyFC union bank accounts due to the lack of “note record” and the collaboration of an adverse group to the LyFC union. Another meaningful learning is that it should be prevail the ethic in an exercise of the public function as in the interventions of the termination of the public policies and organizations, because the termination should not only be approached from a technical point of view but also from the understanding of the permanent human impact.

Keywords

Policy termination, retrenchment, policy dismantling, state owned companies, Luz y Fuerza del Centro (LyFC), Sindicato Mexicano de Electricistas (SME).

1. INTRODUCCIÓN

El objetivo de la presente investigación es analizar las estrategias y variables desplegadas durante los procesos de terminación de políticas públicas, cómo se comportan y qué impacto tienen, proponiendo un modelo de análisis para entender dichos procesos, el cual es aún uno de los temas menos estudiados en la literatura sobre el análisis de políticas (Bardach, 1976; Daniels, 2001; DeLeón, 1978; DeLeón y Hernández, 2001; Bauer, 2009; Zhang, 2009; Román y Rodríguez, 2013). Para cumplir con dicho objetivo, se decidió utilizar un estudio de caso instrumental, el de la extinción de Luz y Fuerza del Centro (LyFC) en México, a fin de identificar patrones de terminación que sirvan de marco de análisis para casos similares.

Por terminación de políticas públicas se entiende la “conclusión o cese deliberado de funciones específicas, programas, políticas u organizaciones gubernamentales” (DeLeón, 1978: 370). Recientemente, Román y Rodríguez (2013) publicaron una investigación sobre el caso de la terminación parcial de un programa público educativo lingüístico del gobierno regional en las escuelas de Galicia, España, a partir de una revisión de los marcos analíticos existentes y utilizando investigación documental. En México, una de las pocas referencias sobre el tema de la terminación de políticas es el estudio realizado por DeLeón & Hernández (2001) sobre el Programa Nacional de Solidaridad (PRONASOL). Por lo anterior, este trabajo pretende contribuir al estudio y debate sobre el tema de la terminación desde una perspectiva local, pues autores como Bauer (2009) indican que no hay suficiente literatura y estudios empíricos fuera de los Estados Unidos, lo que se agrava en el caso de análisis de políticas públicas en América Latina.

Lo anterior, a pesar de que en la región y particularmente en México se ha llevado a cabo desde principios de los ochentas un proceso de liquidación, fusión y privatización de empresas paraestatales como parte integral de la estrategia de ajuste y transformación estructural de su economía, tras el término del desarrollo estabilizador y la estrategia de industrialización basada en la sustitución de importaciones y la crisis petrolera, de la deuda y presupuestal de los ochentas. Para finales de 1982 se contabilizaban 1,155 paraestatales, mientras que para 1988 este número bajó a 560, para 1991 a 239 y en el 2015 las paraestatales cayeron a 197 (Aspe, 1993; Salinas, 2000; De la Madrid, 2004, DOF, 14/08/2015).

En la primera parte del trabajo se plantea el marco teórico utilizado para guiar el análisis del caso, por medio de autores de la primera generación de estudios sobre el tema, que inició a mediados de los años setentas del siglo pasado, tales como Lambright & Sapolsky (1976), Bardach (1976), DeLeón (1978) y Behn (1978), cuyos marcos de análisis han servido para todos los estudios posteriores que son también abordados, como los de Daniels (2001), DeLeón y Hernández (2001), Frantz (2002), Sato y Frantz (2005), Parsons (2007), Bauer (2009), Zhang (2009) y Román y Rodríguez (2013), los cuales han logrado avances intelectuales sobre el particular, la mayoría de ellos a partir de estudios empíricos sobre casos específicos.

En la segunda parte del trabajo se analiza la extinción de LyFC, utilizando información de documentos oficiales, trabajos académicos como el de Rojas (2013), Belmont (2011), Torres (2011) y Alzaga (2010), así como archivos hemerográficos, para después confrontar los hechos a la luz del marco teórico de análisis anterior y ver que tanto se adecua para el presente caso. Al final, a manera de conclusión, se presentan algunas reflexiones sobre el presente caso.

2. MODELOS DE ANÁLISIS PARA LA TERMINACIÓN

Por terminación de políticas públicas se entiende la “conclusión o cese deliberado de funciones específicas, programas, políticas u organizaciones gubernamentales” (DeLeón, 1978: 370). Cuando hablamos de un acto deliberado, nos referimos a que las políticas no terminan de manera automática, sino que parafraseando a Zhang (2009), hablamos en la mayoría de los casos de una muerte artificial, no de una natural.

Para Behn (1978), el estudio sobre las estrategias para llevar a buen término una política pública es muy relevante, sobre todo en un mundo caracterizado por la escasez de recursos como el actual. Se puede decidir que una política puede terminar por su ineficiencia, su ineficacia, la duplicidad con otras políticas, la pérdida de demanda por sus servicios o el cambio de ideología del gobierno, entre otras razones.

Ahora bien, como indica Daniels (2001), las organizaciones públicas y sus políticas pueden cambiar para tomar diferentes formas organizacionales, realinear la dirección de la política y aún así continuar existiendo, aunque de una forma que no se asemeja tanto a la original, en cuyo caso se estaría hablando de una “terminación parcial”.

De acuerdo con Hogwood y Peters (Citados por Parsons, 2007), existen cuatro tipos de cambios de políticas: 1. Innovación. Presenta la participación del gobierno en un área nueva; 2. Sucesión. Tiene que ver con un cambio incremental en la política anterior; 3. Mantenimiento. Pequeñas adaptaciones a una política que marcha bien; y 4. Terminación. Reducción paulatina y/o terminación de la política y su presupuesto.

Los mismos autores mencionan que existen cuatro tipos de sucesiones de políticas: 1. Lineal. Representa el reemplazo directo de una política por otra; 2. Consolidación. Tiene que ver con presentar políticas en un conjunto unificado; 3. Escisión. Separar una política en varios componentes independientes; y 4. No lineal. Una compleja combinación de los tipos anteriores.

La evaluación juega un papel muy importante en la continuidad, cambio o terminación de políticas públicas (DeLeón, 1978). Cuando se presenta la terminación de políticas públicas, este suceso puede darse de un solo golpe o bien mediante un proceso decremental. En ambos casos, se presentan generalmente resistencias intensas por parte de coaliciones en pro de la política en cuestión (Bardach, 1976: 125), a las que es imprescindible hacerles frente.

Contrario a esto, puede presentarse lo que se denomina “estancamiento en el cambio de la política” (Sato y Frantz, 2005), en donde a pesar de darse muchas de las condiciones necesarias para que el cambio ocurra, no son suficientes para que finalmente se lleve a cabo. Según la literatura sobre el tema, son varios los obstáculos para emprender un proceso de terminación de políticas, los cuales podemos resumir en la siguiente tabla.

TABLA 1. TIPOS DE OBSTÁCULOS PARA LA TERMINACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS

Categoría	Obstáculos
Económicos	<ul style="list-style-type: none"> – Grandes inversiones iniciales. – Presupuesto de operación inercial. – Dependientes económicos.
Defensivos	<ul style="list-style-type: none"> – Conflictos ocasionados. – Intereses creados. – Coaliciones de interés anti terminación bien organizadas. – Capacidad organizacional adaptativa.
Políticos	<ul style="list-style-type: none"> – Renuencia del gobierno a reconocer errores pasados. – Temor a perder votos. – Evitar enemigos políticos. – Identificación ideológica.
Legales	<ul style="list-style-type: none"> – Limitaciones por legislación nacional o internacional.
Culturales	<ul style="list-style-type: none"> – Renuencia psicológica al cambio.

Fuente: elaboración propia con base en Bardach (1976), Behn (1978), DeLeón (1978) y Bauer (2009).

La primera categoría propuesta corresponde a aquellos obstáculos de índole económica. Bardach (1976) y DeLeón (1978) señalan que arrancar una política requiere de grandes inversiones iniciales y un amplio presupuesto de operación, que crean en lo sucesivo una inercia que es difícil de romper, sobre todo porque se genera una dependencia económica por parte de los grupos beneficiados por la misma.

La siguiente categoría propuesta se refiere a aquellos obstáculos ocasionados por estrategias defensivas, las cuales son llevadas a cabo según Bardach (1976) por coaliciones de interés anti terminación bien organizadas que pretenden proteger intereses creados y que según Behn (1978) pueden dar pie a largas y cruentas luchas políticas. Además, autores como DeLeón (1978) plantean que las organizaciones tienen una amplia capacidad de adaptación, que les permite resistir cambios y amenazas de terminación. Dentro de estas estrategias, están las de resistencia y las de mitigación (Lambright y Sapolsky, 1976), siendo las primeras renuentes a cualquier intento de recorte presupuestal o terminación y las segundas enfocadas a aminorar la profundidad de los mismos y adaptarse a las nuevas reglas con tal de no desaparecer.

La tercera categoría de obstáculos se refiere a los factores políticos. Entre los más relevantes están la renuencia de los políticos a reconocer errores pasados y el temor a perder votos (Bardach, 1976) y hacerse de enemigos políticos hostiles (Behn, 1978). Además, Bauer (2009) destaca la importancia de la correspondencia ideológica de la política con el partido político en el poder, que cuando va acompañado de una clientela importante convierte a las políticas en algo difícil de terminar, sin importar mucho si logra o no sus objetivos.

La cuarta categoría se refiere a los obstáculos legales (DeLeón, 1978). Puede ser que tratados internacionales o leyes nacionales obliguen al gobierno a seguir cierto tipo de políticas, por ejemplo de protección de los derechos humanos al migrante o bien seguir el debido proceso para la terminación de las políticas.

Por último, la quinta categoría se refiere a cuestiones culturales. DeLeón (1978:380) señala que existen cuestiones dentro de la psicología colectiva que obstaculizan la terminación de una política simplemente por la costumbre de que las cosas sigan como siempre. Señala como ejemplo la renuencia a dejar de usar los destacamentos de caballería dentro los ejércitos antes de la Primera Guerra Mundial, a pesar de los avances en la artillería. La gente siempre prefiere cambios incrementales y no desde la raíz, como diría Lindblom (2014).

Bardach (1976) cataloga a los defensores de la terminación en tres tipos: 1. Los opositores, a los cuales les disgusta la política por no encajar dentro de sus valores y principios, por ejemplo los anti abortistas, los prohibicionistas de las drogas, etc.; 2. Los economizadores, que pretenden reducir costos y reorientar el gasto; y 3. Los reformadores, que ven la terminación de una política como una pre condición necesaria para la exitosa adopción e implementación de otra sustituta. Los primeros, menciona el autor, son más exitosos para convencer a los actores neutrales de apoyar su causa, debido a que son más visibles y siguen de cerca la política.

Según la literatura sobre el tema, existen una serie de condiciones y consejos para poder llevar a buen término un proceso de terminación, las cuales son categorizadas en la siguiente tabla a manera de una propuesta de modelo de análisis.

TABLA 2. CONDICIONES Y CONSEJOS UNA TERMINACIÓN EXITOSA

Categoría	Condiciones o consejos
Ventanas de oportunidad	<ul style="list-style-type: none"> – Cambio en la administración. – Períodos de turbulencia. – Disminución de los demandantes del servicio.
Cambios ideológicos	<ul style="list-style-type: none"> – Deslegitimación de la matriz ideológica que dio pie a la política.
Control de daños	<ul style="list-style-type: none"> – Amortiguar los daños sufridos por quienes serán afectados adversamente por la terminación y compensarlos.
Habilidades políticas	<ul style="list-style-type: none"> – Definir el problema. – Asumir liderazgo. – Controlar los hechos ante la opinión pública. – Evitar filtraciones anticipadas a la prensa. – Difundir daños de la política a terminar. – Sumar apoyo político. – Evitar al congreso. – Dividir a la oposición. – Cuidar las consideraciones éticas.
Habilidades técnicas	<ul style="list-style-type: none"> – Usar técnicas sólidas de evaluación. – Diseñar mejores políticas que sustituyan a las anteriores. – Presentar soluciones innovadoras. – Diseñar estrategias decrementales graduales. – Hacer uso de los avances científicos. – Planear la implementación de la terminación.
Aspectos financieros	<ul style="list-style-type: none"> – Pensar en el largo plazo. – Dar incentivos para evitar ineficiencias.

Fuente: elaboración propia con base en Bardach (1976), (Behn, 1978), DeLeón (1978), Frantz (2002), Sato y Frantz (2005), Parsons (2007), Elder y Cobb (2007), Zhang (2009).

La primera condición tiene que ver con las ventanas de oportunidad, las cuales según Elder & Cobb (2007) son coyunturas en las cuales un problema o tema tiene la posibilidad de ser seleccionado como un punto prioritario de la agenda pública. Bardach (1976) y DeLeón nos mencionan que un cambio en la administración introduce nuevos actores que no están asociados a las antiguas políticas. Por lo tanto, un nuevo funcionario público, que no este ligado a la política que se pretende terminar, tendrá más margen de maniobra para tomar decisiones. Sino se da un cambio de administración, se puede al menos contratar a un nuevo administrador o alguien a cargo especialmente de llevar a cabo el proceso de terminación, un “terminador” (Behn, 1978). Por otro lado, los períodos de turbulencia, como crisis económicas, guerras, actos terroristas, catástrofes, etc., pueden ser aprovechados para terminar una política de la cual tiempo atrás se pensaba prescindir, pero que no se tenían las condiciones idóneas para ello. Parsons (2007) va más allá, al dar una serie de consejos inspirados en Nicolás Maquiavelo, entre los que indica que si la crisis no existe, puede crearse. Por último, otra ventana de oportunidad tiene que ver con la disminución de los demandantes del servicio proveído por la política.

La segunda condición se refiere a cambios ideológicos. Bardach (1976) nos indica que se tiene que aprovechar cuando exista una deslegitimación de la matriz ideológica que dio pie a la política y Behn (1978) nos aconseja aprovechar esto para mostrar el daño social ocasionado por la misma.

Una tercera condición o consejo es la de aminorar los daños. Bardach (1976) señala que es necesario amortiguar el golpe o los daños sufridos por quienes serán afectados adversamente por la terminación. Por su parte, Behn (1978) y Frantz (2002) señalan que es aconsejable compensar a quienes saldrán perjudicados con la política y reubicar a los funcionarios públicos que dejarán de llevar a cabo la función asociada a la política terminada, de tal forma que se minimicen las resistencias. Ejemplos del uso de paquetes de altos incentivos para el retiro a funcionarios públicos y compensación para los antiguos beneficiarios de la política son los citados en el trabajo de Frantz (2002) sobre el cierre del centenario Leprosario Nacional en Louisiana.

La cuarta categoría tiene que ver con habilidades políticas. Frantz (2002) señala que es de suma importancia tener clara la definición del problema que lleva a la terminación de la política y tener un inteligente control de los hechos que soportan dicha culminación ante la opinión pública. Como mencionan Elder & Cobb (2007), lo que esta en juego en el proceso de formación de la agenda pública no es solo la selección de los problemas, sino también su definición. Sato & Frantz (2005), así como Behn (1978), indican que el liderazgo asumido por la figura del “terminador” es muy importante, pues será el encargado de sumar apoyos, neutralizar la oposición y ver detalles administrativos de la terminación. Behn (1978) señala que aunque el socializar la decisión de una terminación podría dar una idea al gobierno de cómo lo tomarían diferentes grupos y retroalimentar la decisión, menciona que se deben evitar filtraciones a la prensa antes de tomar la decisión final, pues eso le daría más tiempo a las coaliciones opositoras para diseñar estrategias defensivas. Lo que sí recomienda el autor es difundir ampliamente los daños ocasionados por la política que justifican su terminación y destacar las ganancias públicas de la misma por sobre las pérdidas individuales. A este respecto, Behn (1978) recomienda para sumar apoyo político convencer al público de la importancia de terminar con políticas ineficientes, sin efectividad, duplicadas u obsoletas. Por otro lado, recomienda al ejecutivo evitar la intromisión del legislativo en la decisión de la terminación, a menos que este obligado legalmente, pues se retardaría la decisión o la bloquearían, dado que generalmente es el crear y no terminar las políticas públicas lo que da popularidad, capital político y votos a los legisladores. Para facilitar el trabajo, Parsons (2007) aconseja desacreditar públicamente a la oposición y explotar o crear divisiones organizacionales entre los opositores. Por último, más no menos importante, aunque pocas veces se vea como una habilidad política, es importante cuidar la ética en las decisiones relacionadas con la función pública, pues el no hacerlo puede ocasionar daños o consecuencias no deseadas. Behn (1978) nos menciona que sus consejos sobre terminación pueden ser aceptables en algunas situaciones y en otras pueden ser no éticos, por lo tanto, en casos de ambigüedad debe hacerse una reflexión crítica de dichas estrategias.

En la quinta categoría están las habilidades técnicas. Algo muy importante es que recordar como ya se dijo que la evaluación juega un papel central en la continuidad, cambio o terminación de políticas públicas (DeLeón, 1978), por lo que abrir y difundir el resultado de la misma puede ayudar a los políticos a sumar apoyos para la terminación (Zhang, 2009). Bardach (1976) señala que es necesario diseñar nuevas políticas que sustituyan a las anteriores. Sino hay sucesión de políticas, sino solo terminación, es necesario presentar soluciones técnicas y legales para llevar la política a buen fin (Frantz, 2002) y la innovación tiene que ser un elemento que esté presente en tales soluciones. Por su parte, DeLeón (1978), indica que para evitar resistencias, es aconsejable diseñar estrategias de incrementales graduales que permitan transferir los requerimientos o necesidades de los ciudadanos de una instancia a otra. Mientras tanto, Frantz (2002) reseña como es útil dividir las funciones realizadas por una política e ir las transfiriendo o terminando en forma escalonada. Sobre los avances científicos, aunque estos por si solos puedan no ser suficientes para definir el rumbo de una política, Sato & Frantz (2005) señalan que pueden servir para que junto con las habilidades políticas sean insumos para detonar el cambio y llevarlo a buen término. Es muy impor-

tante señalar que son necesarias habilidades de planeación e implementación para hacer que todo el proceso de terminación de políticas alcance sus objetivos (Zhang, 2009). En este sentido, deben tomarse en cuenta todos los retos a la implementación que recoge la experiencia y la literatura sobre el tema (Rubio, 2013).

Por último, (Behn, 1978) señala que aunque los costos financieros iniciales de un proceso de terminación de políticas pueden ser altos, en el largo plazo se darán ahorros y se logrará una mayor eficiencia. Zhang (2009) indica que entre mayores sean los costos de terminación de una política, mas dolorosa será ésta. Sobre los incentivos para terminar políticas ineficientes, DeLeón (1978) aconseja que los ahorros que se lleguen a generar por estas acciones se reintegren en los siguientes años fiscales a la dependencia, en lugar de que sean regresados a las autoridades hacendarias.

Si bien como ya se mencionó, DeLeón (1978) señala que la teoría sobre la terminación de políticas puede aplicarse a la conclusión o cese deliberado de funciones específicas, programas, políticas u organizaciones gubernamentales, estas últimas merecen atención especial al ser entes cuyas estrategias para evitar su desaparición pueden tener un nivel de complejidad muy alto. El mismo autor señala que las funciones gubernamentales son las más resistentes al cambio, seguidas por las organizaciones, las políticas y los programas.

Según DeLeón (1978: 376), las organizaciones públicas son grupos de individuos que constituyen una institución creada para responder a necesidades específicas de la población por medio de una serie de funciones, programas o políticas. Dentro de las organizaciones, el autor refiere que son las más antiguas quienes logran fortalecerse para resistir movimientos reformistas, a menos que la función que brinden deje de existir o bien que tengan un desempeño ineficiente y no logren corregirlo. En palabras de Vergara (2010), si bien es cierto que dentro de las organizaciones puede existir resistencia a los cambios, “si la presión del entorno es suficientemente fuerte, el cambio ocurrirá como consecuencia de las necesidades de adaptación de una organización”, gracias a lo que Katz y Kahn (1997) denominan propiedad de la “entropía negativa” de los sistemas abiertos.

A la luz de este marco de análisis, a continuación se presenta el caso de la extinción de Luz y Fuerza del Centro en México, el cual se analiza a partir de las categorías y condiciones presentadas en las tablas 1 y 2. Dado que el análisis es de tipo *ex post*, es decir, realizado una vez que la extinción concluyó, el objetivo del presente estudio es analizar qué variables se presentaron o no durante el proceso, cuáles de ellas fueron “construidas” por el gobierno y qué impacto tuvieron sobre el éxito de la terminación, por lo que más allá de “consejos para ser un buen terminador” como apuntara Behn (1978), las categorías y condiciones se proponen como un modelo de análisis para entender procesos de terminación.

3. EL CASO DE LA EXTINCIÓN DE LUZ Y FUERZA DEL CENTRO

Hasta el 10 de Octubre del año 2009, el sistema eléctrico nacional mexicano era dual, conformado básicamente por dos compañías paraestatales, la Comisión Federal de Electricidad (CFE), fundada en 1937 y Luz y Fuerza del Centro (LyFC), cuyos inicios se remontan entre 1903 y 1909 con la fundación de la Mexican Light and Power Company, mientras que el Sindicato Mexicano de Electricistas (SME) fue fundado en 1914¹. La primera paraestatal se encargaba de la producción, distribución y venta para casi todo el territorio nacional, mientras que la segunda lo hacía básicamente para la capital del país y estados circunvecinos (Distrito Federal, Estado de México, Hidalgo, Morelos, Puebla). LyFC se regía por el contrato colectivo negociado por el SME y la CFE por el contrato colectivo del Sindicato Único de Trabajadores Electricistas de la República Mexicana, SUTERM (Flores, 2011).

La extinción de LyFC debe entenderse a la luz de cambios más amplios en la economía mexicana que tienen que ver con un modelo neoliberal dentro del cual se enmarcan las reformas estructurales que se han venido gestando y que incluyen la reforma energética que fue aprobada en el sexenio del Presidente Enrique Peña Nieto (2012-2018), emanado del Partido Revolucionario Institucional (PRI) y que permite una mayor participación de la inversión privada en el sector. Para autores como Alzaga (2010), la extinción de LyFC no fue sólo para modernizar a la industria en sí, sino para deshacerse de un sindicato combativo como el SME, no funcional a los fines e intereses del gobierno en turno durante la extinción, con la presidencia de Felipe Calderón Hinojosa (2006-2012), emanado del Partido Acción Nacional (PAN).

Belmont (2011) apunta la existencia de tensiones previas entre el SME y el gobierno federal por la falta de flexibilidad del sindicato para adecuar los contratos colectivos y someterse a esquemas de medición del desempeño, tales como la demanda por mejorar el coeficiente de energía distribuida/energía facturada, el tiempo transcurrido entre la contratación e instalación del servicio, revertir el deterioro en la calidad del servicio y con ello la relación conflictiva con los clientes, aunado a las restricciones presupuestales, rezago en infraestructura y dependencia de la compra de energía a CFE en condiciones poco ventajosas para LyFC.

1 <http://www.sme.org.mx/quien somos/historia.html>.

Al respecto de lo anterior, Flores (2011) señala que los intentos de modernización del gobierno para hacer eficiente la empresa eran denunciados por el SME como un intento de privatización y amenazaban siempre con la huelga, aunado a que el sindicato se había hecho de un alto grado de intervención en todos los procesos de LyFC (contratación de personal, dirección, vigilancia, fiscalización, aprobación del programa de obras y adquisiciones) sin ninguna corresponsabilidad en los resultados de la gestión. El mismo autor señala que el SME había creado una rigidez en las funciones que podían llevar a cabo o no los trabajadores, además de que existía corrupción en la contratación y venta de plazas laborales, a la par que la atención al público empeoraba, se propiciaba la corrupción en el otorgamiento del servicio (manipulación de medidores, conexión irregular de los servicios a cambio de dinero) y crecían las pérdidas técnicas, de los propios elementos de la red, como las no técnicas, por los fraudes y robos. Rojas (2013) señala que desde el contrato colectivo de trabajo de 1934 se estipuló la cláusula de exclusión, mediante la cuál ningún trabajador podría entrar a LyFC sin haber ingresado previamente al SME.

Previo a la extinción de LyFC, el 2 de Julio del 2009, se reeligió Martín Esparza Flores como secretario general del SME, puesto que ocupaba desde el 2005, en una elección donde contendió frente a Alejandro Muñoz Resendiz, ex tesorero, ganando Esparza con 27 mil 10 votos contra 26 mil 658 votos, una diferencia de sólo 352 votos o 0.65 por ciento de la votación total (Rojas, 2013). Sin embargo, la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS), cuyo titular era Javier Lozano Alarcón, le negó la “toma de nota”, es decir, el reconocimiento como sindicato oficial, debido a supuestas irregularidades en el proceso de elección, lo que conllevó al congelamiento de las cuentas bancarias del SME (estimadas en más de 200 millones de pesos mexicanos, 11 millones 111 mil 111 dólares americanos a un tipo de cambio de 18 pesos por dólar) y por lo tanto minó su capacidad de acción (El Universal, 2010; Azteca Noticias, 8/10/2010). Martín Esparza señaló que Javier Lozano se convirtió en un promotor del enfrentamiento al interior del SME (Rojas, 2013), mientras que Alzaga (2010) y Torres (2011) señalan que Lozano intervino en la vida del sindicato, con claras violaciones a la libertad sindical. Tras la negativa de la STPS a dar la “toma de nota” al SME, comenzó la resistencia, anunciando movilizaciones en las calles, paro de labores y denuncias ante organismos internacionales como la Organización Internacional del Trabajo y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (El Universal, 2010). La “toma de nota” no se consiguió hasta principios del 2011, una vez que tras una serie de problemas se convocó a nuevas elecciones con los trabajadores que no habían sido liquidados (Rojas, 2013), tiempo para el cual el movimiento había sido debilitado. La “toma de nota” para dirigir al SME es relevante pues aunque se haya extinguido a LyFC, el SME es un sindicato nacional con posibilidades de agrupar a otros trabajadores de la industria con las empresas que pudieran aceptar tener con ellos un contrato colectivo, además de los actuales (STPS, 12/12/2010), es decir, jurídicamente pueden existir el SME aunque no exista ya LyFC. Este conflicto que inició dentro del sindicato por las elecciones para renovar su dirigencia sirvió al gobierno para negar la “toma de nota”, aprovechando el consejo esgrimido por Parsons (2007) de crear divisiones organizacionales entre los opositores. Así, el gobierno aprovechó dicha fisura que debilitó la fuerza del sindicato (Alzaga, 2010) para fraguar la extinción.

En un acto sorpresivo, tras el término de un partido de futbol de la selección mexicana contra El Salvador alrededor de las 10:30 de la noche del 10 de octubre del 2009, se llevó a cabo la toma y desalojo de 489 instalaciones estratégicas de LyFC en varias ciudades por parte de cientos de efectivos armados de la Policía Federal Preventiva (CNN, 10/10/2010; El Universal, 2010; Proceso 11/10/2009). Torres (2011) recuerda que Milenio Televisión fue el primer medio en cubrir la ocupación y en sus noticieros repetían “fueron tomadas todas las instalaciones operativas de LyFC, con el objetivo de garantizar el suministro de energía eléctrica del país”, con el afán de tranquilizar a la población y no temiera quedarse sin el servicio. La capacidad de la Policía Federal se había incrementado durante el inicio del sexenio del entonces presidente Felipe Calderón Hinojosa, como parte de la estrategia del combate a la delincuencia organizada, pero pocos se imaginaron que el gobierno utilizaría esta ventaja para hacer frente a un tema laboral por encima de la vía de la negociación. Este despliegue de fuerza pública no esta previsto en la literatura sobre terminación de políticas y organizaciones públicas.

Un trabajo periodístico de CNN (10/10/2010) recuerda la ocupación de las instalaciones a un año de distancia: “A ver, manos en alto. Levántense de sus asientos sin tocar nada, les dijeron mientras apuntaban con fusiles y pistolas a los empleados. Inmediatamente después, los asientos vacíos fueron ocupados por ingenieros de la CFE, que ahí mismo comenzaron a estudiar las máquinas que nunca antes habían visto o utilizado”. Por su parte Torres (2011) señaló que ex trabajadores narraron que fueron obligados a enseñarles a los de CFE a operar las maquinas. Todo el operativo se dio de una manera tan quirúrgica, que permitió que nadie se quedara sin energía. Respecto a lo anterior, Flores (2011) señala que tras una declaración de huelga del SME durante la revisión salarial en el año de 1987, el gobierno tuvo que intervenir mediante la ocupación con personal de confianza de CFE en las instalaciones de LyFC y en esos años en cada época de negociación salarial por la amenaza del SME de “bajar el switch”, el gobierno se veía en la necesidad de instalar un dispositivo preventivo de ocupación de las principales instalaciones de LyFC cuyo costo cada vez fue más oneroso, llegando a varias decenas de millones de pesos anuales.

De lo anterior, destaca el hecho de la colaboración con el gobierno de parte de la CFE y el SUTERM, a fin de apoyar a terminar con una paraestatal como LyFC y debilitar a un sindicato no afín al gobierno en turno como el SME. Difícilmente se podría hablar de un éxito en la toma de las instalaciones sin estos tres elementos: sorpresa, uso de la fuerza pública y el apoyo de la CFE y el SUTERM. El elemento sorpresa fue vital, como señala en sus consejos sobre terminación Behn (1978), que recomienda evitar filtraciones a la prensa. Aunque más tarde se supo que el gobierno realizó encuestas y grupos de enfoque para conocer el estado de la opinión pública respecto a LyFC (Informador, 3/03/2013) y el líder del SME había sido alertado de situaciones inusuales que lo hacían advertir una toma de LyFC, tales como pláticas del gobierno con empleados de confianza, no sindicalizados, para apoyar la toma y rondines de la Policía Federal Preventiva por sus instalaciones. Aunque Martín Esparza Flores señaló que mandaría grupos del SME para proteger las instalaciones de una eventual toma violenta por parte de la policía federal e incluso el ejército mexicano (La Jornada, 2/10/2009) y Lozano había advertido que ocuparía LyFC si se ponía en riesgo el suministro de energía eléctrica por el conflicto de la “toma de nota” (Rojas, 2013), se desconoce si esa protección por parte del SME efectivamente se dio y en cuyo caso, fue insuficiente ante la fuerza del Estado. Autores como Rojas (2013) califican el operativo de bien planeado, eficaz y preciso.

Fernando Amezcua, vocero del SME, señaló esa noche en una entrevista con Milenio Televisión que las fuerzas federales no presentaron ningún documento oficial o jurídico para la toma de las instalaciones y que habían estado al pendiente en internet de la página del Diario Oficial de la Federación (DOF) y no había ninguna justificación legal (Torres, 2011). Sin embargo, tras ese vacío legal, en las primeras horas del 11 de octubre del 2009, el entonces Presidente de la República, Felipe Calderón Hinojosa, emitió un decreto mediante el cual declara la extinción de LyFC (DOF, 11/10/2009), a lo que siguió un despido masivo, que afectó a 43 mil 728 trabajadores sindicalizados, 783 trabajadores de confianza y 22 mil jubilados (Azteca Noticias, 8/10/2010 con datos de la STPS). El Decreto de Extinción de LyFC fue declarado legal y constitucional por la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN, 5/7/2010; STPS, 12/12/2010). La decisión sobre la extinción fue tomada desde el ejecutivo sin la participación del legislativo, tal como recomienda Behn (1978) en la literatura sobre terminación, dadas las ligas del SME con la izquierda en México que pudieron haberle advertido.

Lo anterior derivó en movilizaciones, tomas de espacios públicos y huelgas de hambre, por parte de ex trabajadores del SME, sus familias y miembros de otros movimientos políticos y organizaciones afines, así como una lucha en tribunales, tanto de forma individual como colectiva y negociaciones con la Secretaría de Gobernación y la del Trabajo, acciones que se enmarcan dentro de las estrategias defensivas de coaliciones anti terminación señaladas por autores como Bardach (1976), Behn (1978), DeLeón (1978), así como Lambright & Sapolsky (1976). Además, se convocó a la población a no pagar los recibos emitidos por la CFE y se registraron presuntos actos de sabotaje a las instalaciones eléctricas, en las cuales el SME siempre negó su participación ante las acusaciones de Lozano (Azteca Noticias, 8/10/2010; El Universal, 2010).

La figura del “terminador” señalada en la literatura sobre el tema por autores como Behn (1978), Sato & Frantz (2005), es asumida en este caso por el mismo secretario Lozano, quien fungió como vocero, defensor e implementador del proceso de extinción. Su postura frente al conflicto con el SME siempre fue dura e inflexible. En tal papel, Lozano fue el encargado de sumar apoyos frente a la decisión de la extinción y desacreditar públicamente a los opositores, presentando las ineficiencias de LyFC descritas en el decreto de extinción (DOF, 11/10/2009).

Los argumentos descritos en el decreto de extinción de LyFC (DOF, 11/10/2009) y publicitados en medios de comunicación fueron: incremento en las transferencias presupuestarias; que los costos de LyFC casi duplican a sus ingresos por ventas; cuantiosos pasivos laborales; resultados de gestión por debajo a los alcanzados por CFE y otros organismos similares a nivel internacional; porcentaje de pérdidas totales de energía excesivo y superior en casi tres veces al que presenta CFE; costos unitarios 176 por ciento superiores a los de CFE; y falla en la prestación del servicio que inhibe la instalación de nuevas empresas. Con esos argumentos se construyó la estrategia publicitaria en contra del SME - LyFC y a favor de CFE, la cual tuvo un costo según datos del SAE de 217 millones 849 mil 503 pesos sólo entre enero y abril del 2010, lo que ocasionó protestas por parte del SME en contra de los medios de comunicación que apoyaban la extinción en su discurso noticioso, como Televisa, TV Azteca y Milenio, mientras que medios como La Jornada, Proceso y Contra Línea apoyaban la versión de la resistencia electricista (Rojas, 2013). Para Alzaga (2010), el despliegue de esta costosa campaña en medios de comunicación tuvo como propósito aislar a los electricistas respecto a la sociedad y generar una opinión pública acorde a la postura del gobierno federal. De manera similar, Torres (2011), señala que fue determinante el papel que jugaron los medios de comunicación, al manipular e inducir a la opinión pública sobre la ineficiencia operativa y financiera de LyFC. Desde este punto de vista, el abrir los datos de la evaluación realizada jugó un papel central a la hora de sumar apoyos para la terminación, tal como recomiendan DeLeón (1978) y (Zhang, 2009), así como también el utilizar un despliegue en los medios de comunicación, tal como recomienda Behn (1978).

Mientras tanto, el director general de LyFC al momento de la extinción, el Ing. Jorge Gutiérrez Vera, un funcionario técnico y empresario especializado en el ramo eléctrico, que comenzó labores en el 2006 al inicio del sexenio, prácticamente desapareció e incluso varios medios se preguntaron por su paradero sin obtener respuesta y no fue hasta el 2013 que reapareció para señalar que la extinción fue “dolorosa, pero necesaria” (Rojas, 2013; El Economista, 5/11/2009; La Jornada, 16/10/2009). Aunque la entonces secretaria de Energía, Georgina Kessel, tuvo también un papel importante en la implementación de la extinción, la participación de Lozano fue más visible y preponderante. Así, siguiendo los consejos de Behn (1978), se optó por una figura de “terminador” que no tuviera nexos anteriores con la organización y que pudiera actuar sin ataduras. Lo inusual del esquema, es que en lugar de contratar a un director interino que se hiciera cargo de la liquidación, se optó por descargar esa responsabilidad en un secretario de Estado, que en principio debería velar por un equilibrio entre las fuerzas productivas y el gobierno, para hacer las veces de “terminador”. Alzaga (2010) menciona que Lozano era una persona que enarbolaba una política anti obrera del gobierno federal, por ejemplo con sus acciones en contra de los mineros y los maestros, así como las sobrecargos y personal de tierra de Mexicana de Aviación, entre otros.

Para hacerse cargo de las cuestiones administrativas de la extinción, se designó al Sistema de Administración y Enajenación de Bienes (SAE) de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) como el órgano a cargo de la extinción. Los trabajadores que aceptaran la liquidación primero recibirían una compensación de hasta casi el doble de lo que marca la Ley Federal del Trabajo (LFT) según su antigüedad, mientras que conforme pasaba el tiempo la cantidad otorgada iría disminuyendo hasta el mínimo previsto en la citada ley. Además, en la parte final del proceso de liquidación se les ofreció a los trabajadores que tenían créditos hipotecarios por medio de la extinta empresa la liberación de su deuda (Rojas, 2013). Lo anterior, coincide con los recomendado por autores como Bardach (1976), Behn (1978) y Frantz (2002), quienes señalan que es necesario amortiguar el golpe o los daños sufridos por quienes serán afectados adversamente por la terminación, de tal forma que se minimicen las resistencias, incluso dando paquetes de incentivos mayores que no se otorgarían en otras condiciones. Además, se asumió el costo mayor a corto plazo de la terminación en pro de ahorros a largo plazo, como recomiendan Behn (1978) y Zhang (2009).

Según reportes hemerográficos (Azteca Noticias, 8/10/2010), de los 43 mil 728 trabajadores sindicalizados, la SHCP reportó que dos mil 527 empleados aceptaron ser liquidados durante los primeros dos días (5.8 por ciento), cifra que subió a seis mil al 21 de octubre (13.7 por ciento). Para el 3 de noviembre, se registran 21 mil 246 liquidaciones (46.3 por ciento). El 25 de noviembre el “terminador” anuncia una nueva etapa de liquidación con 30% menos compensación que las anteriores y el 15 de julio del 2010 se anuncia la tercera etapa de liquidación voluntaria, que prevé una compensación adicional equivalente a 65 por ciento de lo que se ofreció en la primera etapa, que podría aplicarse a los 16 mil 333 ex trabajadores que faltaban por cobrar su liquidación (37.3 por ciento de la plantilla sindicalizada inicial), mismos que duraron más de un año sin aceptarla y para los cuales se negoció un pago de prestaciones no cobradas, tales como aguinaldo (CNN, 10/10/2010; La Jornada, 5/08/2010). Para alentar que los trabajadores aceptaran la liquidación, Lozano anunció la posibilidad de contratación individual por parte de la CFE a quienes cumplieran los requisitos, o pasaran los filtros, de la empresa o bien la posibilidad de convertirse en proveedores de la misma, sin embargo el proceso no fue fácil para los trabajadores (Rojas, 2013).

Belmont (2011) señala un antagonismo entre quienes sí aceptaron la liquidación, que fueron vistos como débiles o traidores al movimiento de resistencia y aquellos que se mantuvieron en la lucha. Mientras el SME interponía recursos legales ante las cortes nacionales para exigir la reinstalación de sus trabajadores en la CFE argumentando la figura de “patrón sustituto”, es decir, que la materia de trabajo no había cambiado, solo el patrón, de LyFC a CFE, cuestiones como la tardanza en las resoluciones, la falta de recursos financieros para subsistir ellos y sus familias, hicieron que más del 60 por ciento aceptaran la liquidación, lo que dividió al movimiento. Además de las anteriores razones para aceptar la liquidación, Rojas (2013) señala que algunos ex trabajadores pensaban que el SME sería incapaz de revertir el decreto de extinción y optaron por aceptar lo ofrecido por el gobierno y seguir adelante. Así, el paquete de compensaciones implementado cumplió con lo aconsejado por Bardach (1976), Behn (1978) y Frantz (2002) para evitar en la medida de lo posible las resistencias.

Otro elemento presente en la literatura para llevar a buen fin una terminación tiene que ver con presentar una solución que haga frente a lo que dejará de existir (Bardach, 1976 y Frantz, 2002). En este sentido, el que las operaciones fueran absorbidas por la CFE dio tranquilidad a los usuarios sobre la prestación continua del servicio. Respecto del diseño de estrategias decrementales graduales recomendado por DeLeón (1978) para evitar resistencias, en este caso se hizo exactamente lo contrario y básicamente el cambio se hizo de inmediato, en un solo golpe, a fin precisamente de evitar resistencias que pudieran poner en riesgo este servicio estratégico.

La reforma energética que fue aprobada en el sexenio del Presidente Enrique Peña Nieto (2012-2018) abrió las puertas para una mayor participación de la inversión privada nacional e internacional en el sector eléctrico mexi-

cano. Dentro de esta reforma, se incluye la Ley de Transición Energética (DOF, 24/12/2015), la cual tiene por objeto regular el aprovechamiento sustentable de la energía así como las obligaciones en materia de energías limpias y de reducción de emisiones contaminantes de la industria eléctrica incluidas en la Ley General de Cambio Climático.

En este contexto, en los años 2015 y 2016 se inició una nueva era para el SME, el cual creó una sociedad con la empresa portuguesa Mota-Engil, cuyo nombre es Generadora Fénix, que competirá en el mercado eléctrico mayorista de energías limpias, con la operación de varias termoeléctricas y plantas de ciclo combinado en el país que pertenecieron a la extinta LyFC. El sindicato será socio y a su vez pondrá el capital de trabajo, mientras que la empresa privada aportará la inversión financiera. Mota-Engil tendrá el 51 por ciento de las acciones de esta nueva sociedad y el resto de los títulos serán propiedad de LF Centro, cooperativa que representa a los más de 14 mil 500 trabajadores que no aceptaron su liquidación tras la extinción de LFyC en el 2009 y continúan leales al SME (Terra, 8/09/2015).

En este nuevo contexto, en marzo del año 2016 se llevó a cabo una subasta de energía eléctrica a largo plazo, producida a partir de energías limpias, en la que participaron 81 empresas nacionales e internacionales que hicieron inicialmente 226 propuestas de inversión al nuevo Centro Nacional de Energía (CENACE) para la producción y venta de energías limpias a CFE y usuarios mayoristas calificados. En esta primera subasta no resultó ganadora Generadora Fénix, debido a que si bien mostró interés inicial, se desecharon sus posturas tanto por no ser competitivas de acuerdo a las variables analizadas en 23 propuestas finales siguiendo las bases de la licitación, en otros dos casos por no ajustarse a los criterios iniciales, por lo que no se analizaron dichas propuestas, o bien por no presentar ninguna oferta económica formal en otros 44 casos (CENACE, 31/03/2016).

Lo anterior no cambia la condición legal de LyFC en lo referente a la extinción de la misma, pero representa una nueva estrategia del SME para reconvertirse en una cooperativa asociada a la empresa portuguesa para buscar ser de nueva cuenta un actor relevante en el sector. Por parte del nuevo gobierno federal, representa una forma distinta de negociar con el SME tras la extinción, siguiendo con los consejos de aminorar los daños y compensar a quienes saldrán perjudicados por la terminación para evitar resistencias, ahora no inmediatas, pero sí de mediano y largo plazo (Bardach, 1976; Behn, 1978; Frantz, 2002; Frantz, 2002).

4. CONCLUSIONES

Los marcos teóricos sobre la terminación de políticas y organizaciones públicas descritos en la literatura sobre el tema resultaron muy apropiados para explicar el proceso de extinción de LyFC, que parece por así decirlo, apegado al manual, por las similitudes entre los consejos dados por los autores analizados y el presente caso de estudio, sin embargo, surgieron variables diferentes a lo que el modelo utilizado para el análisis del caso contempla.

Destacan la figura del “terminador”, la compensación por encima de lo establecido bajo condiciones normales a los afectados por la política, la desacreditación de la oposición con el uso de los medios de comunicación, el elemento sorpresa, la no intromisión del legislativo, crear divisiones organizacionales, dar claridad respecto a los pasos siguientes y el contar con una clara estrategia para la implementación del plan de terminación.

Las excepciones a los modelos fueron el uso sorpresivo de la fuerza pública para tomar las instalaciones de LyFC, así como el congelamiento de las cuentas bancarias del SME por la falta de “toma de nota” y la colaboración de un grupo adverso al SME (CFE-SUTERM).

Así, se considera que los marcos analíticos existentes para el análisis de la terminación de políticas y organizaciones públicas pueden ser nutridos a partir del estudio de casos más acordes a la realidad mexicana y latinoamericana, pues como se señaló al inicio del presente trabajo, sigue existiendo un déficit en el estudio de la fase de terminación a pesar de que cada vez son más necesarias las habilidades y conocimientos sobre el tema, dada la escasez de recursos financieros y la exigencia ciudadana de contar con mejores políticas y organizaciones públicas. En este sentido, el presente trabajo pretende aportar a la construcción de este cuerpo teórico en nuestra región, esperando dar rigor analítico a la terminación desde la perspectiva de la política pública. Otros estudios, como el mencionado al inicio de las autoras Román y Rodríguez (2013) han utilizado también el análisis de variables similares, que facilitan u obstaculizan la terminación de políticas para un caso específico, a partir también de una revisión exhaustiva de otros estudios previos. Este análisis de la extinción de LyFC pretende colaborar en la construcción de análisis de evidencia empírica por medio de estudios de caso, para poner a prueba los marcos analíticos existentes.

Otro aprendizaje que nos deja el caso, es que en este tipo de intervenciones para la terminación de políticas y organizaciones públicas, debería prevalecer el cuidado de la ética en el ejercicio de la función pública, tal como señala Behn (1978), el único autor en la literatura de terminación que aborda el tema ético. La terminación de políticas públicas no debe abordarse solamente desde un punto de vista meramente técnico, sino que debe enten-

derse que las decisiones de política conllevan impactos duraderos sobre las personas. El generalizar y estigmatizar a todo un grupo de miles de trabajadores en aras de generar una opinión pública más proclive a la decisión de terminación desconoce que existen historias individuales de esfuerzo y trabajo digno y honrado, mina la imagen del trabajador y lo pone en desventaja en un futuro laboral incierto a causa de la terminación. Por lo tanto, la ética en la terminación de políticas y organizaciones públicas es un principio que no se siguió en el presente caso de LyFC y que debería ser tomado en cuenta en futuras intervenciones públicas de este tipo, cuidando no estigmatizar a quienes se verán afectados por la terminación, ni sobre dimensionar las problemáticas en aras de obtener un mayor apoyo público y no hacer del uso legítimo de la fuerza que define al Estado la principal vía de actuación, sino agotar antes las estrategias de la negociación política y laboral.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS Y DOCUMENTALES

- ALZAGA, O. (2010), “El conflicto laboral, social y político de Felipe Calderón contra el SME y la sociedad”, *Revista Alegatos*, (74), Universidad Autónoma Metropolitana. México.
- ASPE, P. (1993), *Economic Transformation, The Mexican Way*, MIT. Press: 177-221.
- AZTECA NOTICIAS. (8/10/2010), “A un año de la extinción de Luz y Fuerza”. En línea: <<http://www.aztecanoticias.com.mx/notas/finanzas/23917/a-un-ano-de-la-extincion-de-luz-y-fuerza>> (Consulta: 4 Abril 2016).
- BARDACH, E. (1976), “Policy Termination as a Political Process. *Policy Sciences*”, 7(2), Termination of Policies, Programs and Organizations: 123-131. DOI: [10.1007/bf00143910](https://doi.org/10.1007/bf00143910).
- BAUER, M. (2009), “The Policy Termination Approach: Critique and Conceptual Perspectives”, *Lehrstuhl Politik und Verwaltung*, Berlin.
- BEHN, R. (1978), “How to Terminate a Public Policy: A Dozen Hints for the Would-be Terminator”, *Policy Analysis*, 4(3). University of California Press: 393-413.
- BELMONT, E. (2011), “Luz y Fuerza del Centro: política energética y resistencia electricista”, *Iztapalapa Revista de Ciencias Sociales y Humanidades*, (70), Año 32: 127-157.
- CENACE. (31/03/2016), Fallo de la subasta 1 de largo plazo y asignación de contratos. En línea: <<http://www.cenace.gob.mx/Docs/MercadoOperacion/Subastas/36%20Extracto%20del%20Fallo%20de%20la%20Primera%20Subasta%20de%20Largo%20Plazo%20SLP%20-%201%20-%202015%20v2016%2004%2001.pdf>> (Consulta: 4 Abril 2016).
- CNN. (10/10/2010), “La noche en la que la Ciudad de México casi se queda sin luz”. En línea: <<http://mexico.cnn.com/nacional/2010/10/10/la-noche-en-la-que-la-ciudad-de-mexico-casi-se-queda-sin-luz>> (Consulta: 4 Abril 2016).
- DANIELS, M. (2001), “Policy and organizational termination”, *International Journal of Public Administration*. 24(3): 249-262. DOI: [10.1081/pad-100000447](https://doi.org/10.1081/pad-100000447).
- DE LA MADRID, M. (2004), *Cambio de Rumbo. Testimonio de una Presidencia*. Fondo de Cultura Económica. México.
- DELEÓN, P. y HÉRNANDEZ, J. (2001), “El caso del Programa Nacional de Solidaridad en México. Estudio comparado de terminación de políticas”, *Revista Foro Internacional*, (165): 451-473.
- DELEÓN, P. (1978), “Public policy termination: An end and a beginning”, *Policy Analysis*, University of California Press 4 (3): 369-392.
- DOF. (11/10/2009), Diario Oficial de la Federación. Decreto por el que se extingue el organismo descentralizado Luz y Fuerza del Centro. México. En línea: <http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5114004&fecha=11/10/2009> (Consulta: 4 Abril 2016).
- DOF. (11/10/2009), Diario Oficial de la Federación. Bases para el proceso de desincorporación del organismo descentralizado Luz y Fuerza del Centro. México. En línea: <http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5114011&fecha=11/10/2009> (Consulta: 4 Abril 2016).
- DOF. (24/12/2015), Diario Oficial de la Federación. Ley de Transición Energética. En línea: <http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5421295&fecha=24/12/2015> (Consulta: 4 Abril 2016).
- DOF. (14/08/2015), Diario Oficial de la Federación. Relación de Entidades Paraestatales de la Administración Pública Federal. En línea: <http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5404049&fecha=14/08/2015> (Consulta: 4 Abril 2016).
- ELDER, CH. Y COBB, R. (2007), “Formación de la agenda. El caso de la política de los ancianos en USA”. En Aguilar Villanueva, Luis F. *Problemas públicos y agenda de gobierno. Antologías de políticas públicas*. Tomo III. Miguel Ángel Porrúa. México.
- EL ECONOMISTA. (5/11/2009), “La traición de Gutiérrez Vera”. En línea: <<http://eleconomista.com.mx/notas-impreso/columnas/alberto-aguirre-m/2009/11/05/traicion-gutierrez-vera>> (Consulta: 4 Abril 2016).
- EL ECONOMISTA. (27/06/2012), “Extesorero de SME acepta desvío por 66 MDP a AMLO”. En línea: <<http://eleconomista.com.mx/sociedad/2012/06/27/luz-fuerza-centro-presenta-queja-lopez-obrador>> (Consulta: 4 Abril 2016).

- EL ECONOMISTA. (11/10/2013), “Extinción de LFC fue medida dolorosa, pero necesaria: Gutiérrez Vera”. En línea: <<http://www.elfinanciero.com.mx/politica/extincion-de-lfc-fue-medida-dolorosa-pero-necesaria-gutierrez-vera.html>> (Consulta: 4 Abril 2016).
- EL UNIVERSAL. (2010), “Cronología del conflicto con el SME”. En línea: <<http://archivo.eluniversal.com.mx/graficos/pdf10/cronologia.pdf>> (Consulta: 4 Abril 2016).
- FLORES, R. (2011), “Antecedentes y razones de la extinción de Luz y Fuerza del Centro”. En línea: <<http://energiaadebate.com/antecedentes-y-razones-de-la-extincion-de-luz-y-fuerza-del-centro/>> (Consulta: 4 Abril 2016).
- FRANTZ, J. (2002), “Political resources for policy terminators”, *Policy Studies Journal*, 30 (1): 11-28. DOI: 10.1111/j.1541-0072.2002.tb02125.x.
- INFORMADOR (3/03/2013), “Presidencia entrega estudios sobre la extinción de LyFC”. En línea: <<http://www.informador.com.mx/mexico/2013/448673/6/presidencia-entrega-estudios-sobre-extincion-de-lyfc.htm>> (Consulta: 4 Abril 2016).
- KATZ, D. Y KAHN, R. “Organizations and the System Concept” En SHAFRITZ, J. & HYDE, A. (1997), *Classics of Public Administration*. Thompson Wadsworth: 209-219.
- LA JORNADA. (5/08/2010), “El secretario del Trabajo busca reventar las negociaciones con Gobernación: SME”. En línea: <<http://www.jornada.unam.mx/2010/08/05/politica/016n1pol>> (Consulta: 4 Abril 2016).
- LA JORNADA. (16/10/2009), “No aparece director de LyFC”. Dinero. Sección Opinión. Autor Galván Ochoa, Enrique. En línea: <<http://www.jornada.unam.mx/2009/10/16/opinion/006o1eco>> (Consulta: 4 Abril 2016).
- LAMBRIGHT, H. & SAPOLSKY, H. (1976), “Terminating federal research and development programs”, *Policy Sciences, Termination of Policies, Programs and Organizations* 7 (2): 199-213. DOI: 10.1007/bf00143915.
- LINDBLOM, CH. (2014), “La ciencia de salir del paso”. En Aguilar Villanueva, Luis F. *La hechura de las políticas. Antologías de políticas públicas*. Tomo II. Miguel Ángel Porrúa. México: 201-226.
- PARSONS, W. (2007), *Políticas públicas. Una introducción a la teoría y la práctica del análisis de políticas públicas*. FLACSO. Miño y Dávila Editores. México.
- PROCESO. (11/10/2009), “Toma Policía Federal Oficinas de Luz y Fuerza del Centro”. En línea: <<http://www.proceso.com.mx/119406/2009/10/11/toma-la-policia-federal-oficinas-de-luz-y-fuerza-del-centro>> (Consulta: 4 Abril 2016).
- RED POLÍTICA. (10/07/2012), “Muestran pruebas de presunto desvío de SME a favor de AMLO”. En línea: <<http://www.redpolitica.mx/ruta-electoral/presentan-pruebas-del-presunto-desvio-de-recursos-favor-de-amlo>> (Consulta: 4 Abril 2016).
- ROJAS, D. (2013), *Alcances y limitaciones de la ciudadanía laboral en México. Estudio de caso: ex trabajadores electricistas de Luz y Fuerza del Centro*. Tesis para obtener el grado de doctor en ciencia social con especialidad en sociología. El Colegio de México (COLMEX).
- ROMÁN M. Y RODRÍGUEZ A. (2013), “De las Galescolas a la Galiña azul. Conclusiones tentativas sobre un caso de terminación de políticas públicas”, *Revista Gestión y Análisis de Políticas Públicas* (9), Enero-Junio. España. ISSN: 1989-8991.
- RUBIO, J. (2013), “Retos para la implementación de políticas públicas en América Latina”, *Revista Buen Gobierno*. Julio-Diciembre. Fundación Mexicana de Estudios Políticos y Administrativos A.C. México. ISSN 18704271: 146-156.
- SALINAS DE GORTARI, C. (2000), *México. Un Paso Difícil hacia la Modernidad*. Plaza Janés. México.
- SATO, H. & FRANTZ, J. (2005), “Termination of the leprosy isolation policy in the US and Japan”, *BMC International Health and Human Rights*. 5:3.
- SCJN. (5/7/2010), Amparo en revisión 346/2010 relativo al Decreto por el que se extingue el organismo descentralizado Luz y Fuerza del Centro. En línea: <<https://www.scjn.gob.mx/Cronicas/Cuadros/Cuadro%20LFC%20vf.pdf>> (Consulta: 4 Abril 2016).
- STPS. (12/12/2010), Aclaraciones sobre el proceso interno del sindicato mexicano de electricistas. Boletín de prensa. En línea: <http://www.stps.gob.mx/bp/secciones/sala_prensa/boletines/2010/diciembre/bol_189.html> (Consulta: 4 Abril 2016).
- TERRA. (8/09/2015), “Grupo Fénix del SME y socios creará y venderá electricidad”. En línea: <<http://economia.terra.com.mx/sme-crea-grupo-fenix-junto-con-socios-creara-y-vendera-electricidad,669686f9e1a6b9a1ce6038b133e42973plydRCRD.html>> (Consulta: 4 Abril 2016).
- TORRES, M. (2011), *La extinción de Luz y Fuerza del Centro. Del alumbramiento a la sospecha*. Tesis de Maestría en Periodismo Político. Escuela de Periodismo Carlos Septién García. México.
- VERGARA, R. (2010), *Organizaciones e Instituciones* (Compilador). Biblioteca Básica de la Administración Pública del Distrito Federal. Tomo 5. Siglo XXI Editores, Secretaría de Educación y Gobierno del Distrito Federal. México: 17-47.
- ZHANG, L. (2009), “Study on obstacles to policy termination”, *Journal of Politics and Law*, 2 (4): 98-102. DOI: 10.5539/jpl.v2n4p98.