



Derecho a la alimentación



El Estado promoverá la agricultura sustentable como base estratégica del desarrollo rural integral, y en consecuencia garantizará la seguridad alimentaria de la población; entendida como la disponibilidad suficiente y estable de alimentos en el ámbito nacional y el acceso oportuno y permanente a éstos por parte del público consumidor. La seguridad alimentaria se alcanzará desarrollando y privilegiando la producción agropecuaria interna, entendiéndose como tal la proveniente de las actividades agrícolas, pecuaria, pesquera y acuícola. La producción de alimentos es de interés nacional y fundamental al desarrollo económico y social de la Nación. A tales fines, el Estado dictará las medidas de orden financiero, comercial, transferencia tecnológica, tenencia de la tierra, infraestructura, capacitación de mano de obra y otras que fueran necesarias para alcanzar niveles estratégicos de autoabastecimiento. Además, promoverá las acciones en el marco de la economía nacional e internacional para compensar las desventajas propias de la actividad agrícola.

El Estado protegerá los asentamientos y comunidades de pescadores o pescadoras artesanales, así como sus caladeros de pesca en aguas continentales y los próximos a la línea de costa definidos en la ley.

Artículo 305 de la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela



El 2016 fue el año para consolidar el control del sistema alimentario nacional como estrategia y política de Estado, y para la profundización del daño a la nación que eso trajo como consecuencia. Un año signado por la militarización de todas las funciones alimentarias del país, por la reducción a mínimos de la capacidad de producción nacional de alimentos, por la pérdida casi absoluta de la autonomía alimentaria para favorecer importaciones masivas de alimentos. Un año signado por la escasez, por la inflación y la pulverización del poder adquisitivo, por la pérdida de calidad de la alimentación hasta en su contenido simbólico, por el hambre que empujó a muchas personas a los basureros y por el daño ya evidente sobre el estado nutricional de niños y adultos, sobre la educación y sobre la violencia que el hambre y la escasez detonaron.

La Organización Meteorológica Mundial declaró la presencia del fenómeno de El Niño de fuerte intensidad en Venezuela y toda la región, lo que implicó una temporada seca anómala con efectos sobre la disponibilidad de agua para uso agrícola y consumo humano y sobre la disponibilidad de energía eléctrica (Plan de Administración de Cargas aplicado en todo el país).

La situación en alimentación y nutrición avanzó además en paralelo y de forma directamente integrada con el deterioro de la situación de salud, no solo viéndose la situación nutricional de la nación comprometida por el déficit de salud, sino a su vez agravándola.

El Ejecutivo creó la Gran Misión Abastecimiento Soberano (GMAS) para coordinar todo el sistema alimentario bajo el mando del Ministro de la Defensa y la regulación de la Fuerza Armada Nacional Bolivariana (FANB)¹.

Se estima que las importaciones agroalimentarias tuvieron una reducción interanual en 2016 con respecto a 2015 de -24,5%, y una disminución de 44,2% entre 2012 y 2016.

Se impulsó el Plan de Agricultura Urbana, pero a escalas muy bajas en comparación a la escala y el tipo de rubro prioritario que se necesitan para el abastecimiento nacional.

De todas las acciones emprendidas por el gobierno en materia alimentaria durante 2016, la consolidación de un sistema organizativo comunal para la administración de los alimentos básicos, controlado por el Estado, operado por el Estado y canalizado a través de los consejos comunales, es quizás la de mayores implicaciones.

La criminalización de ciudadanos consumidores y de cogarantes del sistema alimentario se fue intensificando a lo largo del año. Se imputaron delitos hasta por registrar imágenes de las colas en un contexto de alta militarización y represión contra la población civil, llegándose a procesar personas incluso a través de la justicia militar.

I. Mecanismos y estructuras de regulación del sistema alimentario

En 2016 se mantiene la vigencia de marcos regulatorios regresivos para la seguridad alimentaria y nutricional, como son la Ley Orgánica de Seguridad y Soberanía Agroalimentaria (2007), la Ley de Tierras y Desarrollo Agrario (2001, 2005 y 2010), el decreto de Ley Orgánica de Costos y Precios Justos (2015) y el Decreto Ley Orgánica del Trabajo. A estos marcos se añade la aplicación en 2016 de otras medidas.

La primera fue el Decreto de Estado de Excepción y Emergencia Económica, que otorgó al Ejecutivo Nacional facultades extraordi-

1. Decreto n° 2.367. Publicado en Gaceta Oficial n° 40.941 del 07.07.16, pp. 2-5

2. Decreto n° 2.323. Publicado en Gaceta Oficial n° 6.227 del 13.05.16, pp. 1-3.

narias y asignó el control de lo alimentario a estructuras que se fueron consolidando como unidades de organización política permanentes conocidas como Comités Locales de Abastecimiento y Producción (CLAP).

En medio de una gran tensión social por el desabastecimiento que continuó en este período, el Ejecutivo creó la Gran Misión Abastecimiento Soberano (GMAS) para coordinar todo el sistema alimentario. Se argumentó para su instalación la persistencia de factores económicos y políticos externos –entre ellos, la llamada “guerra económica”– que ocasionaron distorsión en el abastecimiento nacional.

La GMAS se organizó en 7 “vértices”, cada uno de los cuales regula una función del sistema alimentario y otras accesorias de interés estratégico. Se llega incluso a asignar un efectivo militar no solo para cada una de estas funciones, sino también para la regulación de rubros específicos.

Dentro de la estructura y orientación de la GMAS, los CLAP continuaron consolidándose, pero con la dificultad de no contar con los recursos necesarios para abastecerlos. Es por esto que, para cumplir con sus compromisos, el Estado intentó garantizarse el abastecimiento necesario decretando en octubre la asignación obligatoria de hasta 50% de la producción del sector agroindustrial para el abastecimiento de los CLAP³.

Por finalizar el año, Nicolás Maduro anunció la creación de los Consejos Productivos de Trabajadores (CPT), especie de consejos de la clase

obrera para supervisar y controlar la actividad de empresas alimentarias y no alimentarias⁴.

Otras regulaciones que afectaron lo alimentario durante el 2016 fueron:

- La sentencia n° 797 de la Sala Constitucional del Tribunal Supremo de Justicia (TSJ), que despojó a la Asamblea Nacional de la facultad de interpelar a los ministros del tren ejecutivo para que éstos informen sobre sus gestiones, entre ellos a los exministros de alimentación⁵.
- La sentencia n° 946 de la Sala Constitucional del TSJ que declaró inadmisibile la solicitud formulada por varios diputados de la Asamblea Nacional para que suspendiera el funcionamiento de los CLAP⁶.
- La medida cautelar de una juez provisoria del estado Carabobo a favor del exministro de alimentación Carlos Osorio, que prohíbe publicar, declarar o difundir noticias, mensajes gráficos con contenidos vilipendiosos que menoscabaran “el honor, el decoro y la reputación del exministro”⁷.
- La prohibición, por parte de la policía nacional y de algunas alcaldías y gobernaciones, de hacer colas en horarios nocturnos.

Con estos decretos y medidas que desestimaron las denuncias de violación al derecho a la alimentación, el Estado vulneró la Observación General n° 12 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CDESC) de Naciones Unidas sobre el Derecho a la

3. Resolución n° 010/16. Publicada en Gaceta Oficial n° 41.005 del 07.10.16, pp. 2-3.

4. CBST: Maduro: Juramentó este martes a 800 Consejos Productivos de Trabajadores (CPT). [en línea] <<http://bit.ly/2un9mwl>> Consulta del 05.05.17.

5. VLEX: Sentencia N° 797 de Tribunal Supremo de Justicia - Sala Constitucional de 19.08.16 [en línea] <<http://bit.ly/2pgG29U>>. Consulta 05.05.16.

6. El Mundo Economía y Negocios [en línea] <<http://bit.ly/2qWJOlb>> Consulta del 05.05.17.

7. El Nacional. En línea <<http://bit.ly/2pvVyL2>> Consulta del 05.05.17.

Alimentación, que invita a los jueces a prestar una mayor atención a las violaciones del derecho a la alimentación en el ejercicio de sus funciones y exhorta al Estado a respetar y proteger la labor de los defensores de los derechos humanos y otros miembros de la sociedad civil que prestan asistencia a grupos vulnerables para que realicen su derecho a la alimentación adecuada.

La única medida regulatoria favorable tomada por la Sala Constitucional del TSJ fue la aprobación de un bono de alimentación y salud para jubilados, propuesto por la Asamblea Nacional.

Para el sostén de estas regulaciones se crearon durante el 2016:

- El Ministerio del Poder Popular para la Pesca y Acuicultura.
- El Ministerio del Poder Popular de Agricultura Urbana.
- El Estado Mayor del Sistema Popular de Distribución de Alimentos.
- El Centro Nacional de Mando y Control de los CLAP.
- Una supraestructura denominada por el Ejecutivo “Comando de Abastecimiento Soberano” para centralizar el control y las funciones de los entes del Estado que tienen relación con el sistema alimentario (Ministerio del Poder Popular para la Agricultura Productiva y Tierras, Ministerio del Poder Popular para la Alimentación (MINPPAL), PDVSA agrícola, empresas y silos de CASA y Corporación Venezolana de Guayana).

A principios del año se reunió también, por iniciativa del Ejecutivo, el Consejo Nacional de Economía Productiva⁸ con productores y empresarios de la industria de alimentos, pero el Estado luego no contó con los recursos y la intención verdadera de dar cumplimiento a los acuerdos. La profundización de la escasez y la inflación, a pesar de toda esta supraestructura instalada y todos estos marcos de acumulación de control, hace pensar que nada de lo instalado y promulgado tuvo un objetivo alimentario real.

El diseño de la GMAS y la estructuración del MINPPAL contribuyeron a expandir la militarización del Estado que ya venía en marcha. A inicios de 2016 asume la dirección del MINPPAL el oficial Marco Torres⁹, lo que se sumó a los otros 36 oficiales superiores del Ejército que venían manteniendo el control del sistema alimentario oficial, según la investigación adelantada por el proyecto de liberación de datos públicos Vendata¹⁰, desarrollado por el Instituto Prensa y Sociedad de Venezuela (IPYS) y Transparencia Venezuela (TV).

II. Actuación y gasto público para facilitar el derecho a la alimentación

Los 7 “vértices” de la GMAS integraron a mitad de año los objetivos esbozados en el “Motor Agroalimentario”, como se llamó al subconjunto de objetivos relativos a la alimentación dentro de la “agenda económica bolivariana”, con la cual se abrió el año y se pretendió organizar el manejo del Estado de Excepción y Emergencia Económica decretado.

8. Telesur. En línea <<http://bit.ly/2iVForV>> Consulta del 05.05.17.

9. Decreto n° 2.181. Publicado en Gaceta Oficial n° 40.822 del 06.01.16, pp. 1-5

10. <https://vendata.org/site/>

La debilidad de las acciones contenidas en todos estos objetivos era fácil de detectar en la estructura del presupuesto de la nación presentado para 2016. El análisis que hizo Transparencia Venezuela (TV) de este presupuesto mostró una contracción importante. En el presupuesto nacional para 2016 el monto destinado a alimentación aumentó nominalmente en 116%, pero, si se toma en cuenta la inflación de 2015, esto se traducía en una disminución real de 25%.

Se hicieron esfuerzos modestos desde los ministerios relevantes. El ministro del Poder Popular para la Agricultura Productiva y Tierra, Wilmer Castro Soteldo, informó a principios de año un Plan de Siembra y de Cría con la meta de activar más de 3.300.000 hectáreas, para producir más de 24 millones de toneladas de alimentos con el apoyo del Fondo para el Desarrollo Agrario Socialista y la Industria Militar Agroalimentaria (AGROFANB)¹¹.

Para el primer ciclo agrícola del año, el Fondo entregó recursos a las 97 Unidades de Producción Socialista Agrícola (UPSA)¹² de pequeños productores. Se asignaron también subsidios a los ganaderos, pero no dineros nuevos para el inicio del ciclo 2016-2017, sino los pendientes con 15 meses de retraso. La Federación Nacional de Ganaderos de Venezuela (Fedenaga) estima que, en ese tiempo de retraso, y considerando la inflación, para ese momento el subsidio había perdido 80% de su valor¹³.

Para el segundo ciclo de invierno se entregaron créditos destinados a 187 mil hectáreas (6% de las hectáreas planificadas como meta) y se reportó la producción de 224 mil toneladas de alimentos (0,9% de las planificadas). Esto fue complementado con un Plan de Siembra Comunal promovido por el Vicepresidente en ese momento, correspondiente a recursos para la siembra de 81.570 hectáreas (2,7% de las planificadas). En todos los casos el Estado se comprometió a comprar 100% de lo producido para abastecer los CLAP¹⁴.

Se impulsó con mucha fuerza también el Plan de Agricultura Urbana, pero a escalas muy bajas en comparación a la escala y el tipo de rubro prioritario que se requieren para el abastecimiento nacional.

El enfoque de apoyar a los agricultores a muy pequeña escala y de excluir de apoyos, servicios y financiamiento a los gremios productivos nacionales, tuvo resultados a una escala irrisoria si se contrastan con la necesidad agregada de alimento para el país.

Mantener casi todo el año la regulación de los precios fue otro de los factores que restó a la capacidad productiva nacional. La Federación de Asociaciones de Productores Agropecuarios (Fedeagro) estima que, en comparación a 2014, los costos de producción agrícola aumentaron en 300% en fertilizantes y semillas y 7.648% para la adquisición de repuestos¹⁵, mientras que

11. VTV. En línea <<http://bit.ly/2qOiR6M>> Consulta del 05.05.17
12. El Regional. En línea <<https://goo.gl/ucqn4o>> Consulta del 12.05.17.
13. El Impulso. En línea <<https://goo.gl/T9Auof>> Consulta del 12.05.17.
14. Banco Agrícola de Venezuela. En línea <<http://www.bav.com.ve/index.php/gobierno-activa-plan-de-siembra-comunal-2016-en-todo-el-pais/>> Consulta del 12.05.17.
15. El Impulso: “Costos de producción agrícola crecen entre 300% y 7.648%”. Juan B. Salas. En línea <<https://goo.gl/TBhmTx>> Edición del 06.05.16.

el precio impuesto a productores para la venta de sus productos siguió regulado a tasas fijas casi todo el año. Cuando el Ejecutivo mismo pasó a producir, comprar y vender alimentos a mayor escala, a mitad del año, flexibilizó el control de precios y los alimentos básicos aumentaron entre 900 y 1.000%.

Avanzado el año 2016, con la necesidad de responder a sus compromisos y demostrar efectividad de sus controles, el Ejecutivo tuvo que apelar al sector privado para mejorar la oferta alimentaria. En el último trimestre del año, se llegó a acuerdos con el sector privado para que importaran alimentos con sus propios dólares y poder garantizar un mínimo de oferta. Esto se hizo violando además la prohibición de referenciar los precios en dólares, lo cual pasó a resolver el desabastecimiento, pero a un alto costo.

En cuanto a procedimientos, se continuó con controles burocráticos complejos incluyendo las guías para el traslado de alimentos, animales e insumos agrícolas, a través de procesos viciados con múltiples denuncias de corrupción.

Las expropiaciones de unidades productivas y de empresas disminuyeron, pero fueron sustituidas por fiscalizaciones desproporcionadas y decomisos masivos, especialmente sobre las empresas de alimentos del sector privado. Hasta el mantenimiento de inventarios mínimos de mercancías se convirtió en un delito por el cual se criminalizó. Además cualquier declaratoria de quiebra o emergencia por parte de alguno de estos sectores se convirtió en una amenaza de intervención.

Hasta agosto, con solo un mes de instalada la GMAS, el gobierno reportaba haber

fiscalizado 2.432 establecimientos de las cadenas agroalimentarias y 793 empresas productoras¹⁶. Entre éstas, 87% fueron empresas privadas y 13% públicas. Reportaron con suficiencia haber decomisado a estas empresas más de 100 mil kilogramos de alimentos y haber procedido con 102 detenciones de sus empleados. Lo más característico de estas intervenciones es que los comerciantes denuncian no haber sido atendidos ni respetados por los interventores cuando intentan presentar los recaudos apegados a la ley, o que se les aplicó para la fiscalización criterios que no eran los legalmente acordados para estructurar, por ejemplo, el costo y los precios de venta.

La prioridad por importar alimentos fue la que signó el abastecimiento en forma creciente durante el año. Aunque los balances que hace el Centro de Investigaciones Agroalimentarias (CIAAL) muestran que las importaciones fueron disminuyendo progresivamente por la menor entrada de divisas al país, para la mayoría de rubros representaron entre 70 y 90% del abastecimiento nacional. Se estima que las importaciones agroalimentarias tuvieron una reducción interanual en 2016 con respecto a 2015 de -24,5%, y una disminución de 44,2% entre 2012 y 2016¹⁷.

Las importaciones respondieron a metas a muy corto plazo para los alimentos para los que se tenían alarmas de escasez o para épocas del año que implican un consumo especial como, por ejemplo, la importación de los “rubros hallaqueros”. Es decir, una política alimentaria reactiva y signada por el calendario de festividades.

16. Correo del Orinoco. En línea <<https://goo.gl/Emq5u4>> Consulta del 12.05.17.

17. Prodavinci.com: “Alejandro Gutiérrez: Creían que todo lo podían resolver con importaciones”. Víctor Salmerón. En línea <<http://bit.ly/2q0FO5J>>.

Otros programas que se mantuvieron activos durante el año por parte del Estado para facilitar el acceso a los alimentos fueron: la activación de la Misión “Hogares de la Patria” para familias vulnerables, con la asignación de una “Tarjeta Socialista” con un subsidio equivalente a Bs. 14.500¹⁸. Y la activación de un Plan de Reactivación de Empresas Estatales¹⁹, con una argumentación que reconoce que las empresas de alimentos expropiadas en años anteriores habían disminuido su productividad y sus aportes a la seguridad alimentaria del país. El subsidio “Hogares de la Patria” resultó equivalente a 30% de la necesidad mínima de alimentación y fue asignado solo a 300.000 hogares, es decir, menos de 10% de los hogares estimados en pobreza extrema según el Instituto Nacional de Estadísticas (INE) en ese momento²⁰.

En cuanto al Programa de Alimentación Escolar (PAE), al iniciar el año las escuelas estiman que el suministro de alimentos para el programa no era suficiente, lo que obligaba a las escuelas a abastecerse en el mercado negro de alimentos a precios mil veces más elevados, con el subsidio estatal sin modificar. Se estimaba que la asignación vía subsidio estatal para un mes alcanzaba para 1,5 días²¹.

Para el inicio del año escolar 2016-2017 el Estado reaccionó con una estrategia de “regionalización del menú”, es decir, la eliminación de un menú estándar que cubriera requerimientos mínimos, para apoyar menús ensamblados a la discreción de madres procesadoras con base en los pocos alimentos disponibles en cada

lugar, aduciendo que es una estrategia para la protección del acervo cultural alimentario de la nación. La Corporación Nacional de Alimentación Escolar sí fue efectiva en cumplir al adelantar un plan de formación y fortalecimiento de madres y padres procesadores comprometidos con el programa.

III. Los comités locales de abastecimiento y producción (CLAP)

De todas las acciones emprendidas por el Estado en materia alimentaria durante 2016, la consolidación de un sistema organizativo comunal para la administración de los alimentos básicos –controlado por el Estado, operado por el Estado y canalizado a través de los consejos comunales– es quizás la de mayor connotación por las implicaciones que se desprenden de ella.

De acuerdo con el artículo 2 del Decreto de Estado de Excepción y de Emergencia Económica, los CLAP serían responsables de “la garantía, incluso mediante la intervención de la FANB y los órganos de seguridad ciudadana, de la correcta distribución y comercialización de alimentos y productos de primera necesidad”²².

Además de esto, acorde con lo expresado en el Artículo 9 del decreto²³, a los CLAP se les podrían atribuir si fuera necesario funciones de “vigilancia y organización para mantener el orden público y garantizar la seguridad y soberanía en el país”. En su conformación toman parte representantes de Unamujer, de las Unidades de Batalla Bolívar-Chávez, del Frente Francisco de Miranda y de los consejos comunales.

18. MINCI. En línea <<http://bit.ly/2mEGqZB>>.

19. Últimas Noticias: “Aspiran a reactivar empresas en 4 meses”. Beatriz Caripa. En línea <<http://bit.ly/2psw8gg>> Edición del 05.02.016.

20. Instituto Nacional de Estadística. En línea <<http://bit.ly/1nN2gVE>>

21. El Nacional: “La escasez ya tocó el plato de comida en las escuelas”. María Victoria Fermín. 21.02.16, pág. 6.

22. Decreto 2.323. Publicado en Gaceta Oficial n° 6.227 del 13.05.16, pp. 1-3

23. Ídem.

Al momento de su instalación, el Ejecutivo asignó 8.400 millones de bolívares para impulsarlos y creó luego un fondo especial para gastos de administración de 10 mil millones de bolívares para el “Fondo de Estímulo a los CLAP”²⁴. A medida que avanzó su consolidación, a los CLAP se le asignaron nuevos financiamientos por el “Motor de Economía Comunal Social y Socialista”, y del Ministerio para las Comunas y Movimientos Sociales, lo cual denotaba el carácter cada vez más político y menos alimentario de su verdadera naturaleza.

El método de distribución establecido por los comités se basó en lo que llamaron “punto y círculo” para atender a las comunidades cercanas a los puntos de distribución (antiguas instalaciones de los mercados estatales Mercal). Esto ya comenzó a generar el rezago de familias que tenían más difícil acceso. El abastecimiento de los CLAP fue cubierto inicialmente con alimentos de la industria privada en forma flexible. Posteriormente, cuando la producción nacional fue cada vez más insuficiente, se reglamentó la asignación obligatoria de una cuota de hasta 50% de lo producido por estas empresas para ser vendida al Estado y abastecer los CLAP²⁵. En las últimas etapas del año, fondos públicos fueron asignados a alcaldías y gobernaciones para que ellas importaran alimentos a tasa de cambio preferencial y con esto abastecer los CLAP. Esta medida comenzó a implementarse en gobernaciones con gobiernos del partido oficial como piloto.

A medida que avanzó el sistema, el contenido del paquete de alimentos fue cambiando dependiendo de la disponibilidad, y en los últimos

meses incluyó alimentos que los beneficiarios estaban obligados a comprar si querían el resto de productos básicos. Entre estos alimentos accesorios estaban las salsas y carnes enlatadas que se contraponen a las campañas del Instituto Nacional de Nutrición y del mismo diseño de la GMAS por unos hábitos de alimentación autóctonos y sanos.

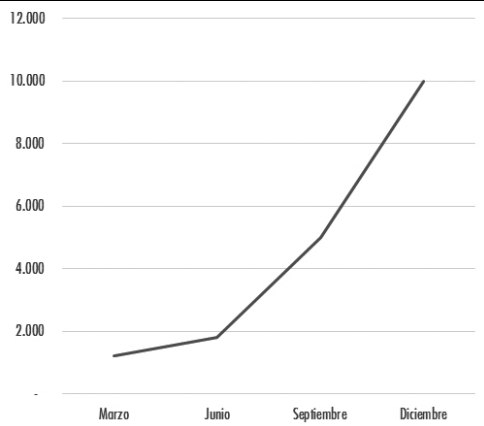
Al inicio las bolsas de alimentos tenían un precio promedio de Bs. 1.200. Seis meses después aumentó a Bs. 5.000, lo que supuso un alza de 317%. Al cerrar el año la bolsa costaba Bs. 10.000, un incremento de 733%. La inclusión de alimentos importados aumentó el costo de la bolsa, aunque se sabe que los grupos a cargo del abastecimiento compraron esos insumos con una tasa preferencial del 10 bolívares por dólar y referenciaron el costo final a una tasa de cambio del mercado paralelo.

Se hizo notar también la diferencia de precios de las bolsas de acuerdo con su composición. Las entregadas en los establecimientos de Mercal, con productos de la marca gubernamental CASA, costaron 4.500 bolívares (4 kg de harina de maíz, 2 kg de arroz, 2 kg de pasta alimenticia, 2 kg de azúcar, 2 kg de leche en polvo, 2 kg de caraotas y 2 litros de aceite). Las últimas entregas fueron casi en su totalidad de productos importados, algunos de ellos sin formar parte del patrón de alimentación del venezolano, hasta el punto de que por las redes sociales del sistema CLAP han tenido que dar recetas de cómo usarlos. La variabilidad en el contenido de la bolsa denota que el sistema nunca estuvo orientado por objetivos alimentarios.

24. RNV. En línea <<http://bit.ly/28JouYr>>

25. Resolución n° 010/16. Publicada en Gaceta Oficial n° 41.005 del 07.10.16, pp. 2-3.

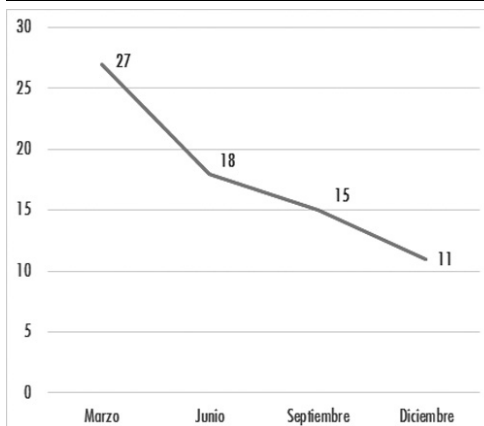
Gráfico 1
Precio Bolsa de Alimentos CLAP. (Bolívares Fuertes Bf.) Marzo-Diciembre 2016



Fuente: Panorama de la seguridad alimentaria y nutricional en América Latina y el Caribe/OMS

Con la venta de alimentos importados, insuficientes y ultra-procesados, el Estado vulnera la Observación General N° 12 del CDESC de Naciones Unidas sobre el Derecho a la Alimentación²⁶, que establece que el Estado debe prestar asistencia alimentaria de modo que se facilite la autosuficiencia alimentaria de los beneficiarios, y que la asistencia debe basarse en las necesidades previstas, ser sana y ser aceptables culturalmente para la población receptora. Se vulnera además la previsión del Pacto²⁷ que establece que los alimentos deban ser aceptables culturalmente y tener en cuenta los valores no relacionados con la nutrición, así como las preocupaciones fundamentadas de los consumidores acerca de la naturaleza de los alimentos disponibles.

Gráfico 2
Cantidad de Alimentos. Bolsas CLAP. (Kg.) Venezuela. Marzo a Diciembre 2016



Fuente: Elaboración Propia a Partir de Datos de Prensa

No se publicó formalmente la cobertura que se aspiraba para los CLAP. Al inicio del año se mencionó que deberían llegar a 11 millones de venezolanos. Al final del año la meta propuesta era distribuir 2,6 millones de bolsas y llegar a los 6 millones en 2017. La meta tampoco es fácil de precisar porque se usa indistintamente las palabras bolsa, persona y familia para referirse a lo mismo. La cobertura fue creciente. En las primeras distribuciones se mencionó que se entregaron 1,6 millones de bolsas, 1,34 millones de bolsas en septiembre y aproximadamente 2,6 millones en diciembre. El número de grupos organizados comenzó en 500 en mayo y cerró en 21.000 grupos en todo el país. El contenido de cada bolsa fue, por el contrario, reduciéndose, de unas primeras entregas de aproximadamente 18 kg de alimentos a entregas de 10 a 12 kg al final del año.

26. Organización de las Naciones Unidas. CDESC. Observación General n° 12. El derecho a una alimentación adecuada. En línea <<http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/BDL/2001/1450.pdf>>

27. Organización de las Naciones Unidas. Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. En línea <<http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CESCR.aspx>>.

Considerando que una persona debería consumir en promedio entre 1,8 a 2 kg de alimentos diarios, la duración estimada de cada entrega de CLAP sería suficiente para unos 6 a 10 días. El Estado, con esta previsión de los CLAP, vulnera la Observación General n° 12 del CDESC de Naciones Unidas sobre el Derecho a la Alimentación²⁸ que indica que el pacto se viola cuando un Estado no garantiza la satisfacción de, al menos, el nivel mínimo esencial necesario para estar protegido contra el hambre.

A partir de octubre se impulsa una medida complementaria a los CLAP llamada “Plan de Abastecimiento Complementario” (PAC)²⁹ con productos importados que comienzan a venderse en “centros endógenos” manejados por el propio Estado. A este PAC se le asignó dinero público para importar alimentos y artículos de higiene y limpieza. El sobreprecio de los productos de los “centros endógenos” estaba entre 800 y 9.000% más que el precio de los productos nacionales regulados. Al final del año, pocos centros de distribución de este tipo quedaron operando.

Otra de las deficiencias y violaciones de los CLAP fue la exigencia de mostrar algún documento que acreditara su domicilio en el lugar bajo la gestión del consejo comunal específico. Es decir, el derecho a la libre obtención de los alimentos regulados en cualquier lugar del país se restringió por la imposibilidad de comprar alimentos básicos regulados fuera del área de residencia del consejo comunal en el que el beneficiario está inscrito.

En diciembre arrancó un Plan Especial de Fiscalización y Distribución de Alimentos de los CLAP³⁰ a nivel nacional. Su fin era fiscalizar las denuncias de irregularidades en los centros de distribución vecinal. A estos centros se les llamó “epicentros”. Los primeros reportes de este plan muestran unas 200 denuncias diarias. Las denuncias más frecuentes fueron la discriminación por razones políticas, la demora hasta 4 meses de distribuciones que se suponían serían 2 veces al mes, las exigencias de pagar por adelantado, el cobro de gastos operativos y la exigencia de comprar otros productos a precio no regulado para poder llevar lo básico.

En cuanto a su función productiva, los CLAP avanzaron con iniciativas a pequeña escala de producción de vegetales especialmente. Los CLAP fueron promovidos como un canal en el que el Estado ejerce control mínimo y los consejos comunales control máximo, pero en la práctica estos consejos comunales no manejaron ni el poder económico, ni la libertad de elección del contenido ni la frecuencia de distribución que fue retenida por el Estado. Los consejos comunales quedaron relegados a una función tipo “economato” popular y con funciones añadidas de fiscalizarse a sí mismos y a los demás.

La militarización en el terreno de los CLAP generó una estructura con instancias llamadas “Centro de Mando” y “Estado Mayor de los CLAP”, lo cual da cuenta de una jerarquía y una línea de mando que pone en duda que este sistema de distribución sea una gestión verdaderamente autónoma de las comunidades.

28. Organización de las Naciones Unidas. CDESC. Observación General 12. El derecho a una alimentación adecuada. [en línea] <<http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/BDL/2001/1450.pdf>>.

29. VTV: “Plan de Abastecimiento Complementario busca erradicar a los «bachaqueros»”. Mariana Torrelles. En línea <<http://bit.ly/2f8Cktb>>.

30. MINCI: “CLAP iniciará plan especial de fiscalización y distribución de alimentos el 15 de diciembre”. Beatriz Caraballo. En línea <<http://bit.ly/2qWZiWc>>.

Los alimentos que entregan los CLAP representan un subsidio indirecto con un alto costo y muy bajo resultado social, que además se ha desempeñado sobre la base de actores políticos y vecinales que no tienen la competencia para esas funciones del sistema alimentario. Los CLAP se consolidan entonces como una medida presentada a la población con el formato de “algo temporal contra el acaparamiento, la desviación de recursos y la especulación y la emergencia económica”, pero que eran en realidad una base organizativa y política del “poder popular” y la “economía comunal”, sin ser estos conceptos desarrollados en consenso nacional.

La preponderancia oculta que tenían los CLAP, para el desarrollo organizativo base del proyecto de un “Estado comunal”, eclipsó desde el inicio los objetivos alimentarios de los mismos. Se fueron convirtiendo en una estrategia política muy alejada del espíritu que los ciudadanos esperaban y necesitaban de ella. Freddy Bernal, jefe del Centro de Control Nacional de los CLAP, expresó: “Dicen que los CLAP son un instrumento del partido. No son un instrumento político, para hacer política en el alto sentido de la palabra”³¹.

La formación de los CLAP se resume así en una delegación inconstitucional de funciones públicas desde el garante oficial del derecho a la alimentación, hacia el titular del derecho. Ubica al Estado en una posición de vendedor de alimentos que controla a una alta rentabilidad, y a los ciudadanos en la situación de controlarse y racionarse entre sí los alimentos escasos.

Los vicios jurídicos que el equipo de la ONG Acceso a la Justicia encuentra en los CLAP son los siguientes:

- No estar previstos en la Constitución, ni haber sido creados por una ley en sentido formal dictada por la Asamblea Nacional, a pesar de que se les otorgan funciones públicas (como lo establecen los artículos 137 y 156 de la Constitución).
- No estar respaldados por una norma jurídica que los regule. El decreto sobre su instalación no norma cómo se constituyen, ni quién los integra.
- El decreto que los instala le da competencias públicas inconstitucionales, como las de mantener el orden público sin regulación ni límites en la manera de ejercerlas.
- No son parte de la administración pública, ni del Estado y están manejados por grupos paraestatales de claro corte político partidista.
- En cuanto a las atribuciones en materia de vigilancia y control del orden público, su instalación viola el artículo 332 de la Constitución al no cumplir con ninguna de las características exigidas para un cuerpo de policía del Estado, ni de control del orden público ni de las garantías exigidas para la seguridad de los ciudadanos.
- Se promueve con ellos un monopolio de lo alimentario manejado por un grupo de ciudadanos con más poder que otros, solo por razones de ideología política. Esto se contrapone al principio constitucional de la igualdad de todos los ciudadanos.
- Al ir progresivamente subiendo el costo de las bolsas de alimentos e incluir en ellos productos importados en dólares, el manejo de los CLAP violaba la Ley de Precios Justos.

31. Noticiero Digital. En línea <<http://bit.ly/2qX5rBK>>.

Además de estos aspectos jurídicos, los CLAP muestran las debilidades de:

- No tener criterios claros y estándares de asignación y contenido de las bolsas de alimentos.
- No haber estipulado mecanismos transparentes de auditoría y rendición de cuentas.
- Ser variables sus metas de cobertura y modificarlas según la disponibilidad de recursos del Estado.

Las denuncias de discriminación para la venta de las raciones de alimentos por razones políticas y las irregularidades en las que incurren las organizaciones paraestatales que manejan los CLAP, vulneran la Observación General n° 12 del CDESC de Naciones Unidas sobre el Derecho a la Alimentación³² que establece que “no se debe negar el acceso a los alimentos a determinados individuos o grupos, y que establece como falta del Estado no controlar las actividades de individuos o grupos para evitar que violen el derecho a la alimentación de otras personas”.

Con los CLAP la población perdió la frecuencia y estabilidad de la oferta alimentaria, la capacidad de elegir qué comprar, la dignidad, participación y capacidad de comprar donde quieran. Éstos eran todos derechos que llegaron a respetarse, incluso, con los operativos de Mercal a cielo abierto.

La evolución de los CLAP a lo largo de 2016 devela –además de mucha ineficiencia y manejo violatorio del derecho a la alimentación– un gran fraude: comenzaron vendiendo alimentos con precios “justos” y terminaron vendiendo alimentos importados, al margen de

nuestra cultura y nuestros patrones de consumo, y dolarizados; comenzaron facilitando el acceso a los alimentos y terminaron vendiéndolos con pagos adelantados y cargando a los usuarios los gastos de distribución; fueron promocionados como una medida temporal debido a la emergencia alimentaria, cuando en realidad buscaban dar forma de organización e instalar las bases de defensa de la revolución. Erika Farías, exministra del Poder Popular para las Comunas y los Movimientos Sociales, señaló que los CLAP: “Son organizaciones de origen político, meramente revolucionarios. Nadie puede negarlo y debe ser así porque están dirigidos por la militancia del PSUV”³³. Este esquema de distribución significa privar a 70% de la población de los alimentos básicos y al restante 30% de venezolanos (beneficiarios de los CLAP) privarlos de 80% de los alimentos que necesitan conseguir en cualquier mercado mientras no vienen los CLAP.

IV. Balance alimentario y nutricional

Pérdida del año agrícola 2016 y déficit en la disponibilidad de alimentos

Varias medidas regresivas acumuladas desde años anteriores destruyeron y secuestraron la capacidad productiva del país. La reducción de los precios del petróleo y las políticas de tasas múltiples en el diferencial cambiario condujeron a un mal manejo, a corrupción y malversación de las decrecientes divisas, lo cual no permitió realizar las importaciones que hubiesen podido compensar esa destrucción de la producción nacional de alimentos.

32. Organización de las Naciones Unidas. CDESC. Observación General n° 12. El derecho a una alimentación adecuada. En línea <<http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/BDL/2001/1450.pdf>>.

33. YVKE Mundial: “CLAP han disminuido en 90% el bachaquerismo y la cola”. Ramdi Díaz. En línea <<http://bit.ly/2cT6G3d>>.

La agenda para mejorar la disponibilidad de alimentos provenientes del “motor agroalimentario” se desvaneció a lo largo del año. Ninguna de las medidas para distribuir alimentos fue suficiente como contrapeso al “alto grado de deterioro y estancamiento en el desarrollo agroindustrial”³⁴ de Venezuela, reconocidos por el propio Estado en su memoria y cuenta en materia de alimentación para el año 2015. La contracción de 15% en el PIB agrícola reportada por el Banco Central de Venezuela (BCV) –y estimada como mucho más elevada por trabajadores del sector– era el gran indicador de esta erosión según la Memoria y Cuenta del Ministerio del Poder Popular para la Alimentación del año 2015³⁵.

Los productores inician el 2016 como un sector productivo progresivamente endeudado, al que se le restó incentivos por la vía del control de precios, se le restringió el acceso a divisas para materias primas, se le desmanteló la red de abastecimiento de insumos para trabajar, se le fiscalizó, criminalizó y deslegitimó, y, para colmo, se le dejó desprotegido frente al clima, el desplome de la economía y la inseguridad. De esto no podía resultar sino la disminución abrupta de la fuerza productiva.

Fedeagro reportó para el primer ciclo del año la siembra de solo 60% del potencial agrícola del país. Algunos rubros específicos como la caña reflejan coberturas tan bajas de la demanda nacional como 20% y para la ganadería se reporta una reducción del censo de animales en 70%³⁶. La disminución en la superficie cosechada de maíz fue de 42,5%^{37 y 38}.

La Federación de Cañicultores de Venezuela estima que la zafra de 2016 se hizo con la mitad de equipos e insumos. La Asociación Venezolana de Productores de Semillas (AVESEM) estima que la disponibilidad de semillas para vegetales y pastos cubrió solo 2%³⁹. La Federación de Asociaciones de Cañicultores de Venezuela (FESOCA) estimó que 1 millón de toneladas métricas de caña se quedó sin cosechar en 2016 por falta de maquinaria⁴⁰. Fedeagro estima que entre 65 y 85% del parque de maquinaria agrícola del país venció su vida útil. Estimaban para marzo 2016 que la maquinaria agrícola en calidad de chatarra tenía un costo de 13.000 millones de dólares⁴¹.

Causa importante de esta limitación en el acceso a los recursos productivos es la discriminación por parte de las entidades estatales. Los

34. Ministerio del Poder Popular para Agricultura y Tierras. Memoria y Cuenta 2015. En línea <<http://bit.ly/2qZlj7M>>.
35. Ministerio del Poder Popular para la Alimentación. Memoria y Cuenta 2015. En línea <<http://bit.ly/2qYQOP7>>.
36. La Razón: “Producción agroalimentaria está lejos de la recuperación”. Patricia Marcano. 02.10.16.
37. El Nacional: “Producción agrícola apenas cubrirá 30% del consumo del primer trimestre”. Dulce María Rodríguez. En línea <http://www.el-nacional.com/noticias/economia/produccion-agricola-apenas-cubrirá-del-consumo-del-primer-trimestre_79439> Consulta del 10.05.17.
38. Vida Agro: “Werner Gutiérrez Ferrer: ¡Los ingenieros agrónomos no nos rendiremos!”. En línea <<http://www.vidaagro.com.ve/opinion-los-ingenieros-agronomos-no-nos-rendiremos-por-werner-gutierrez-ferrer/>> Consulta del 10.05.17.
39. El Mundo: “Déficit de semillas de hortalizas ronda las 208 mil toneladas”. Ketty Afanador Pulido. En línea <<http://www.elmundo.com.ve/noticias/economia/agro/deficit-de-semillas-de-hortalizas-ronda-las-208-mi.aspx#ixzz4guKCAHyu>> Consulta del 10.05.17.
40. Noticiero Digital: “José Ricardo Álvarez: La zafra de caña 2015-16 solo producirá 250 mil toneladas de azúcar”. Enrique Meléndez. En línea <<http://www.noticierodigital.com/2016/05/jose-ricardo-alvarez-la-zafra-de-cana-2015-16-solo-producira-250-mil-toneladas-de-azucar/>> Consulta del 10.05.17.
41. La Razón: “Entrevista a Antonio Pestana”. 06.03.16, pág. A-8.

programas de AGROFANB y del Ministerio de Agricultura Urbana capitalizaron las preferencias de los organismos financieros públicos y de AGROPATRIA y Pequiven. Ejemplo de esta discriminación fueron las 8 mil hectáreas de maíz que quedaron sin sembrar en Portuguesa en la temporada 2016, luego de que el Fondo para el Desarrollo Agrario Socialista (FONDAS) informara que este año no se otorgarían a ciertos productores créditos para el ciclo invierno. Organismos como el FONDAS y AGROPATRIA regulan arbitrariamente los patrones de producción: el agricultor no decide qué tipo de maíz sembrar, se ve obligado a sembrar lo que AGROPATRIA le cotece, al precio que esta empresa decida⁴².

Todo el sector agrícola comienza el año con una deuda de 12.000 millones de dólares y, por su parte, la industria alimentaria reporta una deuda de 1.600 millones de dólares sin cancelar. El libre acceso a divisas para cumplir con estos compromisos siguió cerrado y puso en riesgo el flujo de materias primas y empaques por los proveedores internacionales⁴³. Todo esto ocurrió, además, en medio del desarrollo de condiciones meteorológicas adversas por la ocurrencia del fenómeno de El Niño, que ameritaban, al contrario de este abandono y destrucción, una protección amplia del Estado.

El balance de esta ecuación en términos de suficiencia alimentaria –reportada por gremios y observatorios académicos– muestra la

siguiente escala⁴⁴:

- Maíz: de la cosecha de 720.000 hectáreas que ofreció apoyar el Ministerio del Poder Popular para Agricultura y Tierras (MPPAT), solo se lograron cosechar alrededor de 440.000.
- Arroz: de las 320.00 hectáreas que se planificaron, solo pudieron sembrarse alrededor de 120.000 hectáreas.
- Granos básicos: se produjo 45% de la demanda. En específico, para el maíz se estima que lo producido cubriría solo 35%, del arroz 45% y de las caraotas 16% de la demanda. Los propios sistemas de monitoreo de cosechas de la FAO reportaron globalmente que la producción de cereales básicos caería 33%.
- Azúcar: 21% de la demanda.
- Carne: 30% de la demanda.
- Hortalizas: se cubrió entre 25 a 35% de la superficie tradicionalmente cosechada.
- Leche: 40% de la demanda.

La agroindustria, por su parte, transcurrió el año enfrentando estas mismas dificultades que los productores, además del déficit de energía eléctrica, excesivas fiscalizaciones y hostigamientos por parte del Estado, completando el desastre las rupturas funcionales de las cadenas agroalimentarias por la intervención del gobierno. La Cámara de Industria de Alimentos (CAVIDEA) reportó

42. IPAF, órgano divulgativo del Instituto de Políticas Agrícolas de Fedeaagro. 2a quincena de mayo 2016. En línea <<http://www.fedeaagro.org/fotos/file/IpafenLineaIIMay16.pdf>> Consulta del 01.05.17

43. Frontera Digital: “¿Cuánto es la deuda real de Venezuela?”. Anabella Abadi y Marinell Falcón. En línea <<http://fronteradigital.com.ve/cuanto-la-deuda-real-venezuela-anabella-abadi-m-marinell-falcon/>>. Consulta del 10.05.17

44. Mundo Agropecuario: “Werner Gutiérrez Ferrer: Venezuela cierra el 2016 con menos alimentos y más hambre”. En línea <<http://www.mundoagropecuario.com/venezuela-cierra-el-2016-con-menos-alimentos-y-mas-hambre/>> Consulta del 10.05.17

45. El Universal, 31.08.16. En línea <http://www.eluniversal.com/noticias/economia/cavidea-cae-246-produccion-alimentos_468307> Consulta del 10.05.17

una contracción de los rendimientos entre 20 y 30% con un máximo empeoramiento hacia el primer cuatrimestre⁴⁵.

De las empresas estatales no se tienen registros formales sobre su rendimiento. Se conoce, por ejemplo, que de los 16 centrales azucareros solo 2 quedan operativos. Reportes de la Asociación Nacional de Usuarios y Consumidores (ANAUCO) indican que el funcionamiento de la capacidad instalada de las empresas de alimentos visitadas durante el año solo alcanza 50%⁴⁶.

A las restricciones impuestas, se suma la delincuencia que fue intensificándose durante el año y cuyos delitos quedaron impunes en la gran mayoría de los casos. Los productores reportaron robo de transformadores, de maquinaria agrícola, de infraestructura de sistemas de riego, de cosechas y de frecuentes acciones de violencia y sicariato. Sobre el robo y hurto de reses, Fedenaga registró en 2016 más de 100.000 reses robadas y llevadas a Colombia por contrabando⁴⁷, lo que equivale a 6 veces el registro de 2015. El diferencial cambiario favorece a los ganaderos del lado colombiano y resulta rentable al venezolano. La impunidad con que estas bandas delictivas operan impulsó este considerable incremento.

A este balance agrícola en pérdida del 2016 se llega a pesar de que gremios de agricultores, empresarios y académicos presentaron lineamientos y propuestas para un modelo productivo viable que sustentara la seguridad alimentaria nacional^{48, 49, 50}.

Restricción severa del acceso físico y económico a los alimentos

A la escasez de alimentos, que siguió ascendiendo vertiginosamente en 2016, se sumó el funcionamiento de un mercado paralelo de alimentos que llenó en forma especulativa el vacío que dejó el debilitamiento de la red habitual de distribuidores.

Este mercado se instaló en las calles, entre redes de vecinos y hasta por internet, con precios que se fueron normalizando entre 1.000 y 2.000% por encima con respecto a los cálculos de productores sobre el precio real, y mucho más con respecto a los precios regulados. El contrabando hacia fuera y dentro del país formó parte instrumental de este mecanismo paralelo no regulado.

Ante el vacío de datos oficiales, grupos privados reportan estimaciones de la escasez. El Centro de Documentación y Análisis Social (CENDAS-FVM) reportó 43% de escasez de la canasta básica en abril⁵¹; a mitad de año Econo-

46. El Interés: “ANAUCO: Industrias públicas trabajan a 50% de su capacidad instalada”. 27.01.16. En línea <<http://elestimulo.com/elinteres/anauco-industrias-publicas-trabajan-a-50-de-su-capacidad-instalada/>> Consulta del 10.05.17

47. Asociación de Importadores y Vendedores de Repuestos Automotrices del estado Zulia (aivraz.org.ve): “Fedenaga: 160 mil reses se perdieron en Vzla y 103 mil están en Colombia por contrabando”. Joenny Urdaneta. En línea <<http://bit.ly/2q1F809>>.

48. Fedegro: “Fedegro espera respuesta del Gobierno sobre propuesta para enfrentar crisis alimentaria”. En línea <<http://www.fedegro.org/detalle3.asp?id=3368>> Consulta del 13.05.17.

49. El Nacional: “Fedenaga presentó plan para elevar producción de carne y leche”. 21.08.16. En línea <http://www.el-nacional.com/noticias/economia/fedenaga-presento-plan-para-elevar-produccion-carne-leche_51812> Consulta del 30.04.17

50. El Mundo: “Polar presentó plan para autoabastecimiento en maíz y arroz”. 27.04.16. En línea <<http://www.elmundo.com.ve/noticias/mundo-corporativo/sociales/polar-presento-plan-para-autoabastecimiento-en-mai.aspx#ixzz4h3VmcR1h>>

51. Analítica: “Cendas: Escasez de alimentos llegó a 43% hasta abril de 2016”. Elizabeth Ostos. En línea <<http://www.analitica.com/economia/cendas-escasez-de-alimentos-llego-a-43-hasta-abril-de-2016/>> Consulta del 01.05.17.

métrica calculaba el desabastecimiento en 85% en productos⁵². Las cifras oficiales más recientes corresponden a las de la Comisión Nacional de Lucha contra el Contrabando (agosto 2015), que reportó un desabastecimiento entre 50 y 80% para rubros alimentarios vitales⁵³. La última cifra de escasez publicada por el Banco Central de Venezuela es de 2014 y alcanzó 29%⁵⁴.

El desabastecimiento no es solo de productos básicos, sino también de alimentos especiales: el Diagnóstico Nacional de Hospitales 2016 reveló que en 97% el servicio de alimentación era insuficiente, inexistente o intermitente y que en 67% de ellos había un desabastecimiento total de fórmulas especiales⁵⁵. Este desabastecimiento comenzó a denunciarse también en escuelas, comedores universitarios, hospitales y hospitales psiquiátricos, geriátricos, casas de abrigo, cárceles y comedores universitarios.

Alrededor del acceso a los alimentos escasos se tejieron redes de extorsión y de tráfico de influencias denunciadas, incluso, por el propio Estado. Esta dinámica se institucionalizó con el término “bachaqueo corporativo”, para definir todas las redes a escala, con operaciones sin regulación ni penalización, de quienes tenían acceso a las divisas a tasa preferencial para importar alimentos.

Los mecanismos del Ejecutivo Nacional para administrar la escasez siguieron activos todo el año: la restricción del día de compra, el requerimiento de uso de la huella dactilar, incluyendo el estampado de códigos o marcas en la piel.

Se mantuvo hasta octubre la tendencia mostrada en 2015 sobre la necesidad de permanecer, como mínimo, de 6 a 8 horas en la cola frente a los expendios para comprar alimentos y la necesidad de recorrer entre 5 a 8 establecimientos para completar un mercado.

Los CLAP no resultaron efectivos como contrapeso a la escasez. En teoría, su distribución no significaba que las redes privadas vendieran alimentos regulados también, pero en la práctica estos inventarios fueron cada vez menores. En los expendios de alimentos habituales los alimentos básicos fueron cada vez más escasos a medida que se expandían los CLAP. En sus alocuciones por medios de comunicación, el gerente del mecanismo de los CLAP admitió a finales de año que no están en capacidad de abastecer a la clase media y alta y que por esta razón se autorizaba a la red de abastos y supermercados importar sus propios alimentos, con sus propias divisas y venderlas referenciadas a dólar no oficial⁵⁶. Gran parte del país cerró así el año 2016: abastecida a un altísimo costo.

52. El Tiempo: “Econometría reporta escasez de 84,9% en productos básicos”. Andréina Vargas. En línea <<http://eltiempo.com.ve/venezuela/alimentos/econometrica-reporta-escasez-de-849-en-productos-basicos/222975>> Consulta del 01.05.17.

53. El Interés: “Gobierno reconoció escasez sobre 90% en algunos rubros”. 05.05.16. En línea <<http://elestimulo.com/elinteres/gobierno-reconocio-niveles-de-escasez-superiores-a-90-en-algunos-rubros/>> Consulta del 01.05.17

54. Prodavinci: “El índice de escasez en Venezuela llegó a 35%”. 13.06.16. En línea <<http://prodavinci.com/blogs/el-indice-de-escasez-en-venezuela-llego-a-35-economiaengraficos/>> Consulta del 01.05.17

55. Médicos x la Salud y Observatorio Venezolano de la Salud: Encuesta Nacional de Hospitales 2016. En línea <<http://www.ovsalud.org/descargas/publicaciones/salud/Encuesta-Nacional-de-Hospitales-2016.pdf>> Consulta del 01.05.17.

56. El Universal: “Bernal: Los CLAP son solo para sectores priorizados”. Lirbeth Torres. En línea <http://www.eluniversal.com/noticias/economia/bernal-los-clap-son-solo-para-sectores-priorizados_625891> Consulta del 01.05.17.

El CENDAS-FVM reportó que el poder adquisitivo alimentario del sueldo mínimo a finales de 2016 era de apenas 5%. A lo largo del año, la canasta alimentaria básica (reducida) a precios de productos importados o en mercado negro superó de 900 a 1.000% el costo a precios subsidiados (hasta 9 salarios mínimos), y una canasta alimentaria ampliada se mantuvo en un valor equivalente entre 15 y 20 salarios mínimos.

La cifra del BCV sobre la inflación en alimentos para 2015 estaba en 315%⁵⁷ y de 102% para 2014⁵⁸. Con respecto a 2016, el ente oficial no suministró datos, sin embargo, estudios independientes y proyecciones del Fondo Monetario Internacional (FMI) ubicaron la inflación general entre 550% y 770%, y entre 1.080% y 1.200% la referida a alimentos⁵⁹. El aumento de los precios justos decretado por la Superintendencia Nacional para la Defensa de los Derechos Socioeconómicos (SUNDEE) para la mayoría de los alimentos básicos oscila entre 900% y 1.000%. Las cifras que arroja el alza del costo de la ración de los CLAP revelan una inflación alimentaria oficial de 800%.

Esta situación inflacionaria potencia las dificultades económicas para acceder al alimento con el aumento de la pobreza admitido por el INE en agosto⁶⁰. Después de un largo silencio, el INE reportó que la pobreza total se había incrementado a 30% y la pobreza extrema a 11%

de los hogares. Las cifras de la Encuesta sobre las Condiciones de Vida en Venezuela (ENCOVI) revelan que, en realidad, 87% de los venezolanos consideraban que en 2016 los ingresos no alcanzan para cubrir su alimentación⁶¹. La encuesta demuestra también que los programas sociales no llegaron a los más necesitados: solo 43% de las personas que mencionaron haberse beneficiado de algún programa oficial tenían un perfil socioeconómico de hogar en pobreza y pobreza extrema.

No solo las extensas colas, el incremento en las protestas y saqueos y el desabastecimiento del país dieron cuenta de este balance alimentario, sino también las imágenes del movimiento de grupos masivos de personas atravesando la frontera con Colombia para comprar alimentos.

V. Vulneraciones transversales a todo el sistema alimentario

Todas las acciones que se tomaron en el ámbito alimentario estuvieron atravesadas por tres violaciones fundamentales del derecho a la alimentación:

- La corrupción y falta de transparencia.
- La criminalización de los titulares del derecho (de ciudadanos consumidores y de cogarantes del sistema alimentario que no sean del sector oficial).
- La opacidad y falta de libertad de infor-

57. Banco Central de Venezuela. “Resultados del índice nacional de precios al consumidor, producto interno bruto, y balanza de pagos. Cuarto trimestre de 2015 - cierre del año 2015”, pág.2. Caracas, 18.02.16. En línea <<http://www.bcv.org.ve/Upload/Comunicados/aviso180216.pdf>> Consulta del 30.04.17.

58. Noticiero Digital: “BCV: Inflación del 2015 fue de 180,9% y en alimentos, 315%”. 18.02.16. En línea <<http://www.noticierodigital.com/2016/02/bcv-inflacion-acumulada-durante-2015-fue-de-1809/>> Consulta del 30.04.17.

59. Revista SIC: “Entrevista a: Alejandro Gutiérrez. Balance Agroalimentario 2016”. Enero-febrero 2017. Centro Gumilla. Caracas, Venezuela. En prensa.

60. Instituto Nacional de Estadística [en línea] <<http://bit.ly/1nN2gVE>>.

61. Encuesta de Condiciones de Vida 2016 (ENCOVI) [en línea] <<http://www.ovsalud.org/descargas/publicaciones/alimentacion/ENCOVI-2016-Alimentacion.pdf>> Consulta del 28.04.17.

mación sobre el manejo de los asuntos referidos a la alimentación en el país.

Corrupción

Las primeras evidencias de corrupción del sistema alimentario oficial vinieron del propio Estado, contenidas en la Memoria y Cuenta del Ministerio de la Alimentación del año 2015⁶². En estos registros, el Ejecutivo admitió que la red de Abastos Bicentenario –principal centro de acopio y venta al mayor y detal de alimentos del Estado– tenía una caída de 62% de sus mercancías y un déficit acumulado de 3,6 millardos de bolívares. El almacén manejó un presupuesto de 34,4 millardos de bolívares, de los cuales 26 millardos estuvieron destinados a abastecer anaqueles que nunca estuvieron llenos. Durante el año de gestión, la red solicitó más presupuesto (44,3 millones de bolívares) y aumentó su deuda vía préstamos bancarios en 6.000%.

El caso de Abastos Bicentenario fue incluso denunciado por el Presidente de la República en marzo en cadena nacional de radio y televisión. El Presidente denunció en ese momento que el Bicentenario “se pudrió” y que “el sistema alimentario era una mafia”⁶³. Ante esta evidencia, se instaló la “Operación Ataque al Gorgojo”⁶⁴ para la fiscalización e identificación de personas implicadas en corrupción de cualquier tipo en el sistema alimentario, no solo a nivel oficial, sino también privado.

A partir de esto, se ordenó la reestructuración de todo el sistema alimentario oficial que resultó en su militarización final. Considerando que las instituciones del Estado que manejan la alimentación habían estado hasta ese momento manejadas por una sucesión y rotación de militares de alta jerarquía, encargar a la Fuerza Armada de la reestructuración y manejo de las nuevas estructuras equivalía a pedirles que se controlaran a sí mismos.

De las evidencias de la corrupción del Bicentenario solo resultaron detenidos pocos gerentes de los mandos medios, además de otros pocos en la Corporación Venezolana de Alimentos (CVAL)⁶⁵. Sin embargo, aduciendo que los problemas detectados se debían a mal manejo de fondos, pero no de la administración central, ninguno de los altos directivos de estas empresas fue interpelado, ni por la Contraloría o algún ministerio, ni tampoco por las instancias militares correspondientes.

Por el caso del Bicentenario y demás expedientes, la Comisión de Contraloría de la Asamblea Nacional citó a interpelación a antiguos directores de la Corporación Venezolana de Comercio Exterior (Corpovex), a antiguos ministros de MINPPAL y al anterior vicepresidente económico del país⁶⁶. Estos no solo no acudieron, sino que la Sala Constitucional del TSJ dejó sin lugar estas interpelaciones y le negó esa potestad contralora al parlamento nacional.

62. Ministerio del Poder Popular para la Alimentación. Memoria y Cuenta 2016 [en línea] <<http://bit.ly/2qYQOP7>>.

63. El Nacional: “Maduro: Abastos Bicentenario se pudrió”. 17.02.16. En línea <http://www.el-nacional.com/noticias/politica/maduro-abastos-bicentenario-pudrio_13149> Consulta del 28.04.17.

64. Contrapunto: “Gobierno activa Operación Gorgojo para erradicar la corrupción en Abastos Bicentenario”. 15.02.16. En línea <<http://contrapunto.com/noticia/gobierno-activa-operacion-gorgojo-para-erradicar-la-corrupcion-en-abastos-bicentenario-61618/>> Consulta del 28.04.17.

65. El Universal: “40 detenidos por el caso de la red CVAL y Bicentenario”. Dick Torres. En línea <http://www.eluniversal.com/noticias/politica/detenidos-por-caso-red-cval-bicentenario_11188> Consulta del 01.05.16.

66. Contrapunto: “AN declaró la responsabilidad política de Osorio y Yoffreda en crisis alimentaria”. 20.04.16. En línea <<http://www.contrapunto.com/noticia/diputados-continuaran-la-segunda-discusion-de-la-ley-de-referendos-72223/>> Consulta del 28.04.17.

Otras denuncias de corrupción en todo el sistema alimentario oficial incluyeron:

- Acaparamiento y desvío del Mercal y PDVAL a revendedores del mercado negro.
- Sobrefacturación de los alimentos importados e importación de alimentos a punto de vencerse a precio pleno. Fedena-ga conservó recaudos de una sobrefacturación de leche importada a 1.000% de su valor real.
- Cobro de sobornos para tener acceso privilegiado a los expendios de alimentos, para tener un cupo en una cola o para tener acceso a una entrega de los CLAP, o para tener acceso a las guías de autorización SADA para el manejo de alimentos en las rutas nacionales.

La investigación más exhaustiva sobre el tema la llevó la agencia Associated Press, publicándola a finales de diciembre⁶⁷. La investigación devela la trama de tráfico de alimentos que han ido tejiendo desde la Fuerza Armada, los delitos básicos de pago de sobornos para la movilización y adjudicación de alimentos, la sobrefacturación de productos con el uso de testaferreros y empresas fantasma y la asignación por influencias de las divisas a tasa preferencial que terminan en el mercado paralelo de divisas.

Con esta previsión de los CLAP, el Estado vulnera la Observación General n° 12 del CDESC de Naciones Unidas sobre el Derecho a la Alimentación⁶⁸ que indica que la aplicación de estrategias nacionales para el derecho a la

alimentación exige el pleno cumplimiento de los principios de responsabilidad y transparencia, entre otros.

Criminalización de cogarantes del derecho a la alimentación

La criminalización de ciudadanos consumidores y de cogarantes del sistema alimentario se fue intensificando a lo largo del año. Se imputaron delitos hasta por registrar imágenes de las colas en un contexto de alta militarización y represión contra la población civil. Se llegó a procesar en la justicia militar a hombres y mujeres por reclamar derechos en las colas para la compra de alimentos⁶⁹. En varios estados del país, la sola posesión de alimentos regulados o productos de primera necesidad fue objeto de imputación de delitos contemplados en el Código Penal, Ley Orgánica de Precios Justos y Ley Orgánica Contra la Delincuencia Organizada y Financiamiento al Terrorismo.

Las detenciones y maltratos más frecuentes fueron contra: a) personas en las colas por pedir información; b) periodistas que reportaban sobre las colas; c) personas que denunciaban corrupción; d) personas discapacitadas que exigían sus derechos a un trato preferencial (de éstas se reportan en prensa al menos una por mes); e) revendedores del mercado negro de alimentos; y f) empleados de empresas de alimentos.

Los rasgos comunes de esta criminalización fueron la arbitrariedad, el contrarrelato por parte de las autoridades y, en muchos casos, el proceso judicial a civiles por tribunales militares.

67. AP News: “Venezuela military trafficking food as country goes hungry”. Hannah Dreier y Joshua Goodman. En línea <<https://apnews.com/64794f2594de47328b910dc29dd7c996/venezuela-military-traffic-king-food-country-goes-hungry>> Consulta del 28.04.17.

68. Organización de las Naciones Unidas. CDESC. Observación General n° 12. El derecho a una alimentación adecuada. En línea <<http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/BDL/2001/1450.pdf>>

69. Ver en este informe el capítulo sobre el derecho a la justicia.

La ONG Movimiento Vinotinto, que ha llevado los registros de casos, demuestra que la violación al derecho a la alimentación tiene cinco patrones: a) la detención de personas por estar en una cola; b) la criminalización por la posesión de bienes; c) la opacidad; d) la criminalización de la protesta ciudadana y e) la criminalización del ejercicio de derechos económicos de la empresa privada. Se registró que hasta noviembre fueron detenidas 11.041 personas en colas de supermercados y cadenas de farmacias por tener medicinas y alimentos, así como por llevar a redes sociales incidentes relacionados con la adquisición de productos básicos. Cerca de 90% de los aprehendidos en cola fueron detenidos entre 5 y 6 horas⁷⁰.

Opacidad y vacío de información

Fuera del caso de la red de Abastos Bicentenario, el patrón de manejo de información del Estado ha sido el mismo: la opacidad.

La información del Estado en materia de alimentación no deja ver más allá de la información reportada en términos de toneladas recibidas en puertos, de número de créditos o número de bolsas de alimentos entregadas. Tampoco se puede llevar un análisis a profundidad sin metas de cobertura con las cuales hacer la comparación.

Al Consejo General de la Organización de Estados Americanos (OEA) en mayo, la canciller Delcy Rodríguez presentó como estadísticas de seguridad alimentaria el indicador del balance de importaciones del país y mostró lo que es cierto, que “la cantidad de alimentos importados daba para alimentar a tres países”. Lo que no informó es la explicación de por qué, a pesar de esa abundancia de alimentos, hubo desabastecimiento. Tampoco se detalló sobre las denuncias en casos de sobrefacturación y

el volumen de alimentos de esas importaciones que nunca llegaron a las familias venezolanas.

En los vacíos de información que dejaron en el año quedaron las estadísticas de inflación general y alimentaria, las Hojas de Balance de Alimentos, los reportes periódicos del Sistema de Vigilancia Alimentaria y Nutricional para conocer si el daño nutricional iba en aumento y reportes sobre el estatus de los programas de fortificación de las harinas con hierro y de la yodación de la sal que solía hacer el Instituto Nacional de Nutrición.

Sobre el manejo de la información por parte del Ejecutivo Nacional en materia de situación alimentaria, la referida a los CLAP resume la mayor cantidad de manipulaciones, entre ellas la afirmación de que el gobierno distribuye y reparte los paquetes de alimentos, cuando en realidad es un mecanismo de compra-venta; describir los alcances del programa equiparando el número de bolsas de alimentos vendidas con el número de familias beneficiadas, cuando se sabe que, en el mejor de los casos, cada bolsa es suficiente para alimentar solo a una persona durante 10 días. Por último, haber presentado los CLAP como algo temporal, netamente alimentario, cuando en realidad estaban instalándolos como la base organizativa permanente de la economía comunal.

Otra abierta manipulación de la información la constituyó el continuar usando para la determinación de la prevalencia de desnutrición infantil los puntos de corte obsoletos que tienden a tamizar menos niños desnutridos severos de los que hay. Con estadísticas estimadas de esta forma, y caducas de 2011, el Estado presentó la situación nutricional de Venezuela ante el Examen Periódico Universal (EPI) del Consejo de Derechos Humanos de la ONU en noviembre.

70. El Nacional: “Criminalizan al consumidor que protesta en las colas”. Ascensión Reyes R. En línea <http://www.el-nacional.com/noticias/politica/criminalizan-consumidor-que-protesta-las-colas_78253> Consulta del 28.04.17.

VI. Daño nutricional, cultural, económico y social generado

La crisis de alimentación que atraviesa el país tuvo impactos cada vez más intensos en varios ámbitos de la vida nacional: deterioró el consumo de alimentos; desmejoró la cultura e identidad alimentaria de los venezolanos; disminuyó la asistencia escolar; agravó la situación social y económica de quienes daban vida al sistema alimentario nacional y, finalmente, deterioró el estado nutricional de la población.

Caída del consumo de alimentos

La última encuesta oficial es la Encuesta Nacional de Consumo de Alimentos (ENCA, 2016) que muestra que, el consumo total de energía a finales de 2015 estaba 6 puntos porcentuales por debajo de los requerimientos⁷¹.

El Centro de Investigaciones Agroalimentarias de la Universidad de Los Andes (CIAAL) analizó la disponibilidad de calorías para el país con base en cifras oficiales disponibles hasta 2013 y con la aplicación de un modelo econométrico para calcular el período 2014-2016. Estimaron que la reducción del consumo calórico para el habitante promedio estuvo entre 7 y 10% (mayor en los sectores más pobres) y que el nivel de suficiencia es crítico⁷².

Según la ENCOVI 2016⁷³, las proteínas han sido desplazadas por el consumo de tubérculos. Los sectores más pobres sobreviven con harinas, arroz, hortalizas y tubérculos. Igualmente, la Encuesta Latinoamericana de Nutrición (ELANS) presentada en 2016 refleja un patrón alimentario deficitario en calorías (17% de déficit), en vitamina A (47% de déficit) y en calcio (88% de déficit). En las cifras se muestra que el déficit de ingesta de calorías es más intenso en mujeres que en hombres⁷⁴.

Datos específicos de Fedenaga muestran que el consumo de carne por persona por año cayó de 24 kg en 2012 a 7 Kg en 2016, es decir, a menos de 30%⁷⁵.

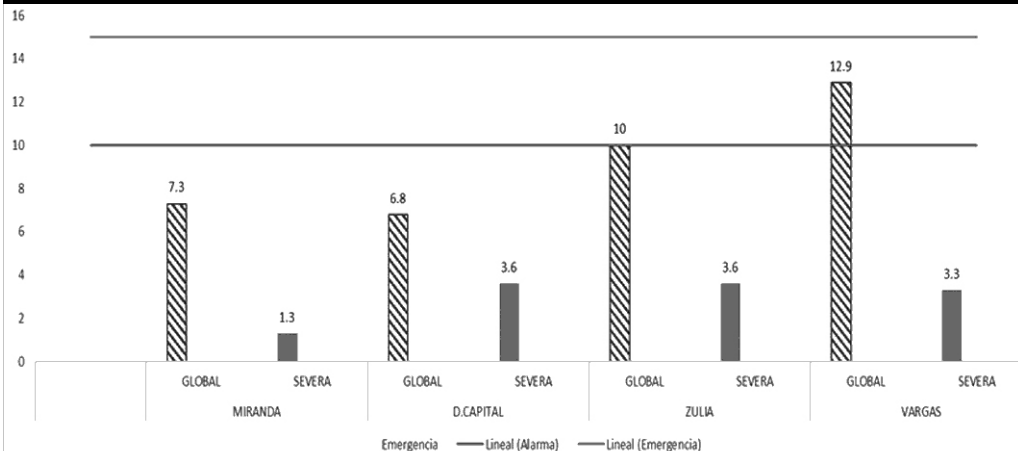
Daño nutricional

El deterioro nutricional de niñas, niños y adolescentes es el indicador de impacto más evidente de la ruina del sistema alimentario nacional.

En relación a los niños menores de 5 años los datos oficiales más recientes se reportan en el Perfil Alimentario y Nutricional de Venezuela publicado por el INN con datos actualizados hasta el 2013⁷⁶. Datos más recientes de otras organizaciones que captan información del estado nutricional, revelan que la situación ha empeorado a una tasa vertiginosa.

71. INE. Encuesta Nacional de Consumo de Alimentos (ENCA) 2016 [en línea] <<http://bit.ly/2qrFKNh>>.
72. Revista SIC: “Entrevista a Alejandro Gutiérrez. Balance Agroalimentario 2016”, enero-febrero 2017. Centro Gumilla. Caracas, Venezuela. En prensa.
73. Universidad Central de Venezuela y otros. Encuesta Nacional de Condiciones de Vida, 2016. En línea <<http://bit.ly/2qTo6SB>>.
74. Efecto Cocuyo: “Elans: En 2015 el 22,3% de los venezolanos comía menos de 3 veces diarias”. 26.07.16. En línea <<http://efectococuyo.com/principales/elans-en-2015-el-223-de-los-venezolanos-comia-menos-de-3-veces-diarias>> Consulta del 30.04.17.
75. sumarium.com: “Consumo de carne cayó 228,5% en 2016 con relación al 2012, dice Fedenaga”. 24.01.17. En línea <<http://sumarium.com/consumo-de-carne-cayo-2285-en-2016-con-relacion-al-2012-dice-fedenaga/>> Consulta del 30.04.17.
76. Instituto Nacional de Nutrición. Perfil Alimentario y Nutricional de Venezuela. En línea <<http://bit.ly/2pxdZ0W>>.

Gráfico 3
Prevalencia de Desnutrición Aguda por Estado. Índice Peso/Talla % Niñas y Niños 0 - 5 Años de Edad
Venezuela. Estados: Distrito Capital, Miranda, Vargas y Zulia
Octubre - Diciembre 2016



Fuente: CARITAS de Venezuela

El Centro de Atención Nutricional Infantil Antímamo (CANIA)⁷⁷ muestra a inicios del año que, en 2015, 48% de niños evaluados habían mostrado bajo peso. La Fundación Bengoa, en escolares, indica que el déficit nutricional (bajo peso) aumentó de 13% a 23% y los niños con sobrepeso disminuyeron de 20% a 10% desde 2013. Hasta junio del 2016, los datos indicaban 12% de niñas y niños con déficit nutricional en cascos urbanos, 19% en zonas periurbanas y 27% en barrios pobres⁷⁸.

Los datos más recientes y de representación subnacional de Cáritas de Venezuela generados en sitios centinela en 4 estados del país muestran, a diciembre del 2016, que la prevalencia de desnutrición aguda (emaciación) en niños

menores de 5 años es cercana a 10% y para algunos estados alcanza hasta 12%⁷⁹. El umbral de severidad establecido por la Organización Mundial de la Salud (OMS) en estas situaciones es de 10%, a partir del cual ya se deben activar protocolos de atención para crisis humanitaria. Se detectó también un nivel excepcional de desnutrición crónica: 1 de cada 5 niños evaluados muestra retardo de crecimiento. Las cifras de desnutrición muestran que las niñas son las más desfavorecidas por el retardo en el crecimiento en comparación con los varones.

En el caso de los adultos, la ENCOVI 2016 reporta que 73% de los entrevistados refieren haber perdido peso en el último año y que la pérdida de peso ha sido de aproximadamente

77. Cania. En línea <http://bit.ly/2q3i7tc>

78. Biendateado.com. “La desnutrición severa regresa a Venezuela”. 17.07.16. En línea <<http://biendateado.com/la-desnutricion-severa-regresa-a-venezuela-por-patricia-marcano/>> Consulta del 30.04.17.

79. Cáritas de Venezuela: “Línea Basal del Monitoreo Centinela de la Situación Nutricional en Niñas y Niños Menores de 5 años”. Venezuela: Distrito Capital, Vargas, Miranda y Zulia. Octubre-diciembre 2016. Caracas, Venezuela. 20.12.16. En línea <www.caritasorg.ve>

9 kg⁸⁰. En el Hospital Domingo Luciani de Caracas se reporta en junio que 100% de los lactantes hospitalizados presentaron algún nivel de desnutrición. Hasta junio de 2016 este servicio había recibido 31 niños con desnutrición moderada a severa. En el hospital pediátrico J.M. de Los Ríos los casos con desnutrición grave al cierre de 2016 habían duplicado las cifras de 2015 (SVPP, 2017). El 7 de julio de 2016, luego de una inspección realizada por el Defensor del Pueblo, el funcionario expresó que persisten fallas y debilidades en alimentación.

Un monitoreo realizado por la organización Una Ventana a la Libertad evidenció fallas en el suministro de alimentos en 87 centros de detención preventiva (o retenes policiales) de la Gran Caracas y de los estados Miranda, Vargas, Lara, Zulia, Táchira, Monagas, Falcón y Carabobo. En 50 de los 87 centros de detención preventiva el servicio de comedor estaba inactivo⁸¹.

En una investigación de Convite AC en geriátricos y casas hogares del Distrito Capital y el estado Miranda se reporta que en 95% de los 76 centros visitados hasta la fecha contestaron que actualmente tienen severas limitaciones para el abastecimiento de alimentos, lo que los ha llevado a suprimir comidas, a no seguir dietas especiales y en muchos casos a eliminar servicios de estancia con pernocta y cambiarlos por la modalidad de hogar día⁸².

Finalmente, en el caso de otras poblaciones en situación de vulnerabilidad se reportó en migrantes y personas solicitantes de refugio que – debido a las exigencias de restringir la compra de alimentos por el número de cédula de identidad,

y a que no han regularizado su situación– se ven imposibilitados de adquirir alimentos básicos, artículos de higiene personal y medicamentos. Se han registrado denuncias de amedrentamiento y abusos por parte de funcionarios de la Guardia Nacional Bolivariana que resguardan la seguridad en las colas para las compras. En situación similar se han visto personas transgénero quienes han sido devueltos de las colas de alimentos debido a que su identidad no se corresponde con el registro de la cédula.

Destitución social, económica y cultural para poder comer

El monitoreo que lleva Cáritas de Venezuela ha seguido también un índice de estrategias de supervivencia a nivel familiar para enfrentar la crisis alimentaria. El análisis mostró que:

- 47% - 61% de los hogares han tenido que cambiar sus formas habituales de adquirir/comprar/obtener alimentos (incluyendo 68% que menciona haber recurrido a contenedores de basura).
- 66% - 71% de los hogares reportan haber deteriorado la calidad de su alimentación.
- 48% - 80% de los hogares tienen algún miembro familiar, especialmente las mujeres, que han sufrido en alguna forma de privación alimentaria.
- 31% de los hogares han recurrido a vender algo de su base de recursos para poder comprar alimentos.
- 31% de los hogares ha tenido que desmembrar el grupo familiar para enviar a

80. Universidad Central de Venezuela y otros. Encuesta Nacional de Condiciones de Vida, 2016. En línea <<http://bit.ly/2qTo6SB>>.

81. El Nacional: “Carlos Nieto Palma: Balance del horror penitenciario”. En línea <http://www.el-nacional.com/noticias/columnista/balance-del-horror-penitenciario_62566> Consulta del 30.04.17.

82. El Nacional: “Abuelos pasan hambre y pierden 1,7 kilos cada mes”. Edgar López. En línea <http://www.el-nacional.com/noticias/sociedad/abuelos-pasan-hambre-pierden-kilos-cada-mes_61989> Consulta del 30.04.17.

los más vulnerables a alimentarse en otro lugar distinto al hogar.

Una de las estrategias más alarmantes que comenzaron a registrarse fue el consumo de yuca amarga por parte de grupos de población que no saben distinguirla ni procesarla. Los casos de muerte por intoxicación con yuca amarga comienzan a ser noticia a partir de la segunda mitad del año.

Con la crisis alimentaria generada no solo se secuestró el derecho al alimento físico, sino también del alimento simbólico, cultural e identitario.

Tener los alimentos disponibles se convirtió para el venezolano en sinónimo de violencia, mafia y dificultad. Cambió el patrón de alimentación hacia una alimentación basada en tubérculos y alimentos silvestres, se llevó a la población a comer arepas sin maíz, a hacer dulces criollos con edulcorantes artificiales, a convertir la piel de algunas verduras en carne. Todos estos cambios representan una gran violencia alimentaria.

A estos cambios en la cultura alimentaria del país se sumaron la ideologización que se difundió en los empaques de los alimentos reempacados en los centros de acopio de los CLAP, incluyendo mensajes y rostros de políticos.

Inseguridad jurídica y violación de derechos económicos y sociales de actores del sistema alimentario venezolano

Los daños de la crisis alimentaria fueron también sentidos por varios actores del sistema alimentario nacional, entre ellos:

- La industria de alimentos.
- Expendios de alimentos formales.
- Trabajadores informales de la economía en mercados y puestos de alimentos.
- Gremios vinculados a la alimentación.

Industrias alimentarias con un daño emblemático fueron Industrias Kraft que tuvo que paralizar temporalmente su línea de producción de galletas por falta de materia prima⁸³, lo mismo que Empresas Polar que tuvo que recurrir a un cierre parcial de 3 de sus plantas de harina de maíz por las mismas causas⁸⁴. Empresas Polar denunció además ante la OIT un exceso de fiscalizaciones y detención arbitraria de empleados⁸⁵.

Tanto Polar como Fedeaagro presentaron al Gobierno propuestas de planes viables para generar el autoabastecimiento de granos básicos en un lapso de 3 a 10 años, pero fueron desestimados.

83. El Nacional: “Kraft paralizó producción de galletas por falta de materia prima”. 25.02.16. En línea <http://www.el-nacional.com/noticias/economia/kraft-paralizo-produccion-galletas-por-falta-materia-prima_8141> Consulta del 30.04.17.

84. El Tiempo: “Empresas Polar anunció paralización de plantas productoras de harina de maíz”. 15.11.16. En línea <<http://eltiempo.com.ve/venezuela/situacion/empresas-polar-anuncio-paralizacion-de-plantas-productoras-de-harina-de-maiz/232908>> Consulta del 30.04.17.

85. El Mundo: “Polar denunció al Gobierno ante la OIT por discriminación”. 15.08.16. En línea <<http://www.elmundo.com.ve/noticias/negocios/empresas/polar-denuncio-al-gobierno-ante-la-oit-por-discrim.aspx#ixzz4gzEp20GP>> <http://www.elmundo.com.ve/noticias/negocios/empresas/polar-denuncio-al-gobierno-ante-la-oit-por-discrim.aspx#ixzz4gzEp20GP>> Consulta del 30.04.17.

El Observatorio Venezolano de Derechos de Propiedad registró, entre enero y septiembre del 2016, 19.624 fiscalizaciones, 462 multas y 25 regulaciones confiscatorias a las industrias privadas.

Los supermercados y expendios grandes de alimentos vieron sus operaciones afectadas por la complejidad en el manejo de las colas, las pérdidas de inventario durante saqueos, la militarización de sus instalaciones, la detención arbitraria de sus propietarios y la incertidumbre en el manejo de inventarios y costos ante la inflación. Algunos de ellos perdieron o cambiaron su naturaleza de atención al público general, para convertirse en centros de acopio para los alimentos que distribuyen los CLAP, como por ejemplo la cadena comercial Makro.

La afectación de estos expendios privados es crítica si se considera que los expendios oficiales (Mercal, PDVAL) representan solo 6% de los expendios de alimentos del país.

La Asociación de Trabajadores, Emprendedores y Microempresarios (ATRAEM) ha denunciado que los CLAP perjudicaron a los trabajadores por cuenta propia que venden alimentos en pequeños puestos y mercados, por la competencia desleal que significan, por el desvío de inventarios, por los decomisos arbitrarios de mercancía y por los saqueos. ATRAEM reporta que la escasez y las restricciones en los mercados municipales y de cielo abierto afecta el ingreso de al menos 7 millones de trabajadores del sector⁸⁶.

Otros de los gremios que denunciaron afectación fue el de las madres y padres procesadoras del Programa de Alimentación Escolar (PAE), en aquellas escuelas que tuvieron que reducir el programa al mínimo o que fueron vandalizadas.

Con este comportamiento, el Estado vulnera la Observación General n° 12 del CDESC de Naciones Unidas sobre el Derecho a la Alimentación⁸⁷ que indica que, como parte de su obligación de proteger los recursos alimentarios básicos para el pueblo, debe adoptar medidas adecuadas tendentes a garantizar que las actividades del sector privado y de la sociedad civil sean acordes con el derecho a la alimentación y crear un medio que facilite el ejercicio de comunidades locales, organizaciones no gubernamentales, organizaciones de la sociedad civil y el sector empresarial privado en cuanto a sus responsabilidades como cogarantes del derecho a la alimentación.

Impacto de la inseguridad alimentaria en el ámbito educativo

En el ámbito educativo la inseguridad alimentaria generada impactó no solo a la familia, sino especialmente a los niños. Las estadísticas avanzadas por alcaldías y gobernaciones indican que 28% de los escolares faltan al menos una vez por semana para apoyar búsqueda de alimentos y que muchos de los estudiantes (y docentes) llegan a las escuelas sin comer (Gobernación de Miranda, 2016).

86. La Región: “La escasez y el mercado negro ponen en jaque al trabajador independiente”. 31.05.16. En línea <<http://www.diariolaregion.net/2016/05/31/la-escasez-y-el-mercado-negro-ponen-en-jaque-al-trabajador-independiente/>> Consulta del 30.04.17

87. Organización de las Naciones Unidas. CDESC. Observación General n° 12. El derecho a una alimentación adecuada. En línea <<http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/BDL/2001/1450.pdf>>.

VII. Protestas, denuncias y exhortos por la vulneración del derecho

La mejor evidencia de la crisis alimentaria del país se tiene en el número, la naturaleza y el origen de las denuncias de su impacto, desde todos los sectores y por diferentes tipos de violaciones y sufrimiento.

Las denuncias fueron en torno a estos temas recurrentes:

- Por escasez.
- Por maltrato y criminalización de los ciudadanos en las colas.
- Por atropello al libre ejercicio de los derechos económicos y sociales, acoso, amedrentamiento y difamación.
- Por despidos.
- Por discriminación abierta para la asignación de alimentos.
- Por corrupción y tráfico de influencias y alimentos.
- Para pedir ayuda.
- Para pedir reconocimiento de la situación.

Las denuncias vinieron desde estos ámbitos:

- Ciudadanos comunes.
- Discapacitados y personas de la tercera edad por maltratos psicológicos y físicos al exigir se le diera un trato preferencial.
- Usuarios de comedores escolares y representantes a cargo de la alimentación escolar.
- Universidades de todo el país por crisis en sus comedores.

- Pacientes y personal de hospitales.
- Entidades de atención de grupos vulnerables.
- Empresas de alimentos.
- Vendedores a pequeña escala de la economía popular.
- Privados de libertad.
- El propio Defensor del Pueblo.
- Gobernadores.
- Concejales.
- Diputados de la Asamblea Nacional.
- Organizaciones de la sociedad civil.
- Naciones Unidas.

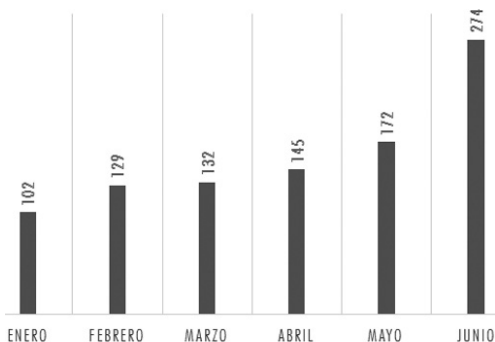
El Observatorio Venezolano de Conflictividad Social (OVCS) reportaba a mitad de año 3.507 protestas (19 diarias) y 274 solo en el mes de junio por causas relacionadas con la escasez de alimentos, lo cual triplicaba la cifra de 2015. Las protestas por alimentos representaron 24% de los casos⁸⁸.

El Observatorio Larense de Conflictividad Social de la Asociación Civil Funpaz⁸⁹ concluyó que el acceso a los alimentos se convirtió en una de las primeras causas de protesta de la gente. En enero contabilizaron 8 protestas, a partir de abril —cuando comienza la distribución de alimentos por parte del Ejecutivo nacional— se dispara la conflictividad, siendo el pico más alto el mes de junio con 89 protestas; a finales del año se percibe una disminución considerable de la protesta ciudadana en virtud de la fuerte criminalización y militarización.

88. Tal Cual: “Observatorio de Conflictividad: Protestas por escasez y desabastecimiento subieron 90%”. Emily Placencia. 12.07.16. En línea <<http://www.talcualdigital.com/Nota/127765/observatorio-de-conflictividad-protestas-por-escasez-y-desabastecimiento-subieron-90>> Consulta del 30.04.17.

89. El Impulso, #Especial Economía: “El Estado no garantiza la soberanía alimentaria”. Lorena Quintanilla Muñoz. En línea <<http://www.elimpulso.com/correos-diarios/a-esta-hora/especialeconomia-el-estado-no-garantiza-la-soberania-alimentaria>>. Consulta del 30.04.17.

**Gráfico 4
PROTESTAS POR ALIMENTOS EN VENEZUELA
(Enero/Junio 2016)**



Fuente: Observatorio Venezolano de Conflictividad Social

Las interpelaciones que vinieron de la Asamblea Nacional fueron:

- Acuerdo sobre la crisis alimentaria y exhortación a declararla como emergencia nacional.
- Solicitud de interpelación a los exministros de alimentación por corrupción.
- Compilación de denuncias de violaciones de derechos humanos e irregularidades de los CLAP recolectada por una comisión legislativa creada para tal fin.
- Ley de bono de alimentación y medicamentos a jubilados y pensionados.
- Proyecto de Ley sobre Producción Nacional, incluyendo reconocimiento de la deuda.
- Diputados de la Mesa de la Unidad Democrática (MUD) solicitaron ante el Tribunal Supremo de Justicia (TSJ) la nulidad

de los CLAP e interpusieron una demanda de protección de derechos e intereses colectivos de los ciudadanos.

Otras denuncias formalmente presentadas fueron por:

- Concejal del municipio Libertador presentó ante la Sala Político Administrativa del TSJ una demanda por inconstitucionalidad e ilegalidad de los CLAP.
- El partido Voluntad Popular presenta recurso contra los CLAP ante la Defensoría del Pueblo, pide su anulación bajo el argumento de discriminación y corrupción.
- El partido Patria Para Todos exigió que se publicase en Gaceta Oficial las empresas a las que se asignan dólares.
- El Defensor del Pueblo se pronuncia y pide al Estado normalizar el abastecimiento universal y diario de productos regulados.
- La Gobernación de Miranda entregó un documento ante la Defensoría del Pueblo solicitando mediación ante el Gobierno nacional para que se aprueben los recursos para el PAE.
- El gobernador del estado Miranda declaró a la entidad en emergencia alimentaria en septiembre, debido a la escasez de alimentos en el país. Argumenta su declaración en un sondeo coordinado por la comisión de la Asamblea Nacional para la crisis alimentaria que reporta 17% de la población hurgando entre la basura para poder alimentarse, que 63% ha tenido que ausentarse de su lugar de trabajo para adquirir productos alimenticios y que solo 10% de la población tenía acceso a las bolsas que

90. Examen ONU Venezuela: “CIDH llama al Estado venezolano a adoptar medidas integrales frente al desabastecimiento en Venezuela”. 22.07.2016. En línea <<http://examenonuvenezuela.com/examenonu/2016/07/22/cidh-llama-al-estado-venezolano-a-adoptar-medidas-integrales-frente-al-desabastecimiento-en-venezuela/>>. Consulta del 01.02.17.

se entregan a través de los CLAP (More Consulting, 2016).

Entre las denuncias más emblemáticas de la sociedad civil estuvieron:

- La Asamblea de Entidades de Atención con denuncias desabastecimiento en los geriátricos y casas de acogida.
- La denuncia de Convite por la desnutrición de sus usuarios.
- La denuncia de Empresas Polar ante Conatel por la difamación por medios y la interpuesta ante la OIT por las detenciones arbitrarias a empleados.
- Contribución de 180 ONG venezolanas del movimiento de derechos humanos al 2º Examen Periódico Universal en DDHH de Venezuela.
- Recurso de CECODAP ante el Tribunal de Protección del Niño, Niña y Adolescente del Área Metropolitana de Caracas solicitando medidas preventivas anticipadas frente a la situación de desabastecimiento de medicamentos esenciales, incluyendo suplementos nutricionales y fórmulas infantiles. Este recurso fue desestimado y reintroducido unos meses después.
- Demanda de CEPAZ y otras 8 ONG ante el Tribunal Supremo de Justicia para la protección a los derechos a la salud y a la vida de los habitantes de la República Bolivariana de Venezuela.
- Contribución del Observatorio Venezolano de Salud (OVS) a la audiencia de la Comisión Interamericana de Derechos

Humanos sobre la situación del sistema de salud en el país, realizada en abril en Chile, en la que se hacía la solicitud de mediación ante el Gobierno para aceptar ayuda internacional ante la crisis de salud y alimentos.

También la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) exhortó al gobierno a tomar “medidas integrales frente al desabastecimiento” de alimentos y medicamentos para garantizar la vida digna de los venezolanos. La institución alertó de “la imposibilidad de acceder a los alimentos necesarios”⁹⁰.

En paralelo, 49 ONG a nivel del país expresaron formalmente al Secretario de Naciones Unidas su rechazo ante el desempeño y silencio de varias de las agencias de ese sistema en Venezuela, en particular respecto de las responsables de los temas salud y la alimentación.

Tanto Ban Ki Moon, antes del cierre de su mandato como Secretario General de la ONU, como el Alto Comisionado para los Derechos Humanos exhortaron al Gobierno, en el último cuatrimestre del año, a reconocer la crisis humanitaria del país y atender la situación crítica de salud y hambre generalizada.

VIII. Estado y organismos de la ONU: desinversión y obligaciones ignoradas

En su rol de garante del derecho a la alimentación, el Estado venezolano generó mucho daño, tanto con la aplicación de medidas regresivas como con la ausencia de obligaciones que debió cumplir y no lo hizo, de medidas que debió tomar y no asumió.

91. misionverdad.com: “Es falso que el Gobierno esté aceptando «ayuda humanitaria» de la ONU”. 09.12.16. En línea <<http://misionverdad.com/la-guerra-en-venezuela/es-falso-que-el-gobierno-este-aceptando-ayuda-humanitaria-de-la-onu>> Consulta del 01.02.17.

Las grandes omisiones como garante del derecho a la alimentación a lo largo de este año fueron:

- No poner en marcha una política de protección social efectiva, directa, no politizada, necesaria frente a los efectos de la disminución de los precios del petróleo y de la implementación de la agenda económica que se lanzó a inicios del año.
- No prever una estrategia formal de reducción de riesgo de desastres que protegiera al sector agrícola de los efectos de la sequía prevista por el fenómeno de El Niño, como seguros agrícolas, mantenimiento de sistemas de riego, apertura de reservorios estratégicos, entre otros.
- No garantizar seguridad ante la delincuencia creciente en el agro.
- No aceptar la ayuda humanitaria necesaria, demandada por la población y ofrecida por las agencias y mecanismos de protección internacional.

El primer rechazo lo hizo el Vicepresidente en julio, luego de los exhortos en instancias globales de ONU para atender la emergencia humanitaria. En la negativa del Estado sobre la ayuda humanitaria trascienden dos grandes vacíos conceptuales con los que se desconoce lo fundamental de esto como derecho humano:

- La ayuda humanitaria no es un mecanismo que viene de fuera, ni es injerencista ni imperialista. La primera que debió activarse es la del propio Estado.
- El Estado no está en situación de pedir

ayuda humanitaria, sino en situación de aceptarla en nombre de la nación que es la titular de ese derecho.

Los únicos movimientos de esta naturaleza que hizo el Estado en 2016 fue la solicitud de ampliar el fondo rotatorio de medicinas con la Organización Panamericana de Salud (OPS)⁹¹, lo cual no es un mecanismo humanitario excepcional, sino uno de los regulares de apoyo que, paradójicamente, en esta crisis del país se han visto dificultados por los retrasos del Estado en anticiparlos y en cancelar las contrapartidas nacionales que demandan.

El año cierra con un movimiento antihumanitario a escala, como fue la retención de un contenedor de ayuda humanitaria destinado a Cáritas de Venezuela⁹². Sobre la liberación de esta carga se impusieron requisitos aduanales extremos que dificultaron el trámite de esta organización. Ante la demora para cumplir con los requisitos, el Estado declaró la carga en abandono fiscal y la confiscó. Esta medida resume en una sola la violación de la obligación del Estado como garante del derecho que los venezolanos tienen a las medicinas y suplementos nutricionales que contenía esa carga, y la violación a su propio decreto de Estado de Emergencia en el que se prevé que se flexibilicen los mecanismos burocráticos para poder facilitar los recursos necesarios a las poblaciones en mayor necesidad.

Este comportamiento del Estado frente a la ayuda humanitaria vulnera la Observación General N° 12 del CDESC de Naciones Unidas sobre el Derecho a la Alimentación⁹³, que establece que el Estado no debe impedir el acceso

92. Prodavinci: “¿Qué pasó con el cargamento de medicamentos enviado desde Chile a Cáritas Venezuela?”. 24.11.16. En línea <<http://prodavinci.com/2016/11/24/actualidad/que-paso-con-el-cargamento-de-medicamentos-enviado-desde-chile-a-caritas-venezuela-monitorprodavinci/>> Consulta del 01.02.17.

93. Organización de las Naciones Unidas. CDESC. Observación General n° 12. El derecho a una alimentación adecuada. En línea <<http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/BDL/2001/1450.pdf>>

a la ayuda alimentaria de carácter humanitario en los conflictos internos o en otras situaciones de emergencia.

La otra gran omisión frente a la crisis alimentaria y de salud del país fue la de las representaciones de las agencias de Naciones Unidas en Venezuela. A diferencia de las instancias globales, las agencias ONU en el país no se hicieron eco de la situación durante 2016, no interpellaron al Estado en sus medidas ni se sabe que hayan publicado evaluaciones propias de la situación del país. El argumento para el vacío de actuación es el de no poder actuar si el Estado no lo solicita y la falta de información. Es perentorio que estas agencias activen sus protocolos de actuación previstos en aquellos contextos en los que el Estado es el que genera las emergencias y es necesario que se apeguen

a su mandato de generar ellas mismas la información necesaria a través de misiones de verificación efectivas.

Con esta limitación de no actuar sino a solicitud del Estado y no tener protocolos de actuación ante Estados frágiles, las representaciones nacionales de ONU en el país desconocen la Observación General n° 12 del CDESC de Naciones Unidas sobre el Derecho a la Alimentación⁹⁴ que indica que, las violaciones del derecho a la alimentación pueden producirse por actos realizados directamente por los Estados. Vulneran además el pacto al no tener en cuenta sus obligaciones jurídicas internacionales relativas al derecho a la alimentación, cada vez que conciertan acuerdos con estos Estados que cometen la vulneración.

94. Ídem.

