

食品安全

企业财富与人类健康



2011年5月



2009年，在美国第二大肉类包装商召回含有致命性抗药性细菌的肉品之前，美国在校学生已经吃掉了20万公斤。2008年，中国一个著名的奶制品生产商所供应的奶制品中含有工业用化学物质，造成6名婴儿死亡，并导致30万人患有肾脏方面的疾病。纵观全球各地，人类健康正在遭受食物的威胁，并有很多人因食物而死亡。政府和企业制定各种条例制度作为应对食品安全的方法，但是都没有涉及公共健康。用于强调企业本身“食品安全”的贸易协定、法律条文以及私营标准只能是用来巩固食品企业自己的制度，从而导致那些具有生物多样性、传统知识以及立足于本地市场上的那些真正生产食物和关心食物的人慢慢地消失。人类正在不断地反抗，比如贝宁的转基因运动、韩国的疯牛病抗议、印度保护街头小贩的倡导以及哥伦比亚的鲜奶运动。如何定义“食品安全”是未来的食品和农业市场上一个日益重要的问题。

编者序

亲爱的读者：

您好！

近期，“我们还能吃什么”似乎已经成为很多人担忧的事情。从“三聚氰胺”到“瘦肉精”，从“苏丹红”到“地沟油”，这一个个令人触目惊心的恶性事件让人们在愤慨无良奸商的同时对于自己的饮食环境也感到岌岌可危。中国在食品安全的问题上到底该何去何从？

《食品安全——企业财富与人类健康》一书由位于西班牙的GRAIN组织编写，纵览全球各地的食品安全事件，期望能够引起大家对食品安全问题的重视。

谨此，感谢GRAIN的资助和支持，感谢纪敏、颜季月以及柴忠明在本书的翻译中所付出的努力，感谢叶筱菡、伍晓蕾、辛安静以及况荣平顾问在本书的校对过程中给予的帮助。此外，我们感谢所有云南思力生态替代技术中心和女性与生态工作组致力于翻译、校对、排版和印刷过程中做出贡献的同事和朋友，在此一并表示感谢。

最后，有必要说明的是，限于译者的知识和水平，如有不当之处，敬请各位读者给予谅解并予以指正。

编 者

2011年10月14日



GRAIN是一个小规模的国际非盈利组织，致力于以社区为主，以生物多样性为基础的体系下支持农民的发展和社会运动。GRAIN每年都会编写各种简报，针对于一个既定主题编辑研究报告、背景信息综述或者分析报告。

GRAIN 谨此感谢所有致力于该简报的朋友和同事。感谢Phil Bereano、Brewster Kneen、Meriem Louanchi、Marta Rivera Ferre 、Tom Philipott以及GRAIN的理事成员和所有工作人员所给予的支持和帮助。

GRAIN

赫罗纳25 pral., 08010 巴塞罗那, 西班牙

电话: +34 93 301 1381, 传真: +34 93 301 16 27

邮箱: grain@grain.org

www.grain.org

日益加剧的全球食品问题

食

物是人类健康的源泉，而不应该是损害人类健康

的杀手。但是仍然发生了很多食品使人致残、瘫痪，甚至是死亡的事件。日前在英联邦出现的食物中毒事件，主要是因为一种叫弯曲杆菌的微小细菌。现在这种细菌已经充斥了整个英联邦的鸡肉供应市场。感染了弯曲杆菌的人群会出现腹泻、发热、腹痛和痉挛等症状。

在某种情况下还会演变成慢性疾病，甚至是危及生命。人类主要是

通过接触生禽或是食用没有煮熟的禽类食物感染上弯曲杆菌。目前英联邦约有85%的鸡群已被感染。在美国，近段时间的罪魁祸首要算诺沃克类病毒（一种主要是通过不卫生的双手进行传播的病毒）和沙门氏菌（一种主要因食用不干净的食物感染的细菌）。人若感染了诺沃克类病毒会出现剧烈的呕吐和腹泻症状，感染了沙门氏菌则会有呕吐、发烧和抽筋等现象。

近年来在众多的食品安全事件中，最为臭名昭著的要数2008年在中国发生的三聚氰胺丑闻了。销售到各个渠道的食用牛奶因为添加了工业用的化学物质——三聚氰胺造成了六名婴儿死亡和三十万其它年龄的人群患上严重的肾病。同样2011年1月，一出戴奥辛的丑闻在德国上演，致使德国当局关闭了4000多座农场。后来找到原因：一家德国公司出售了20万吨感染了戴奥辛的动物饲料到农场，致使该毒物进入食物链。戴奥辛是一种致癌的毒物，它主要形成于废料的燃烧和其它工业过程中。

那么食品安全问题在全球到底有多严重？也许

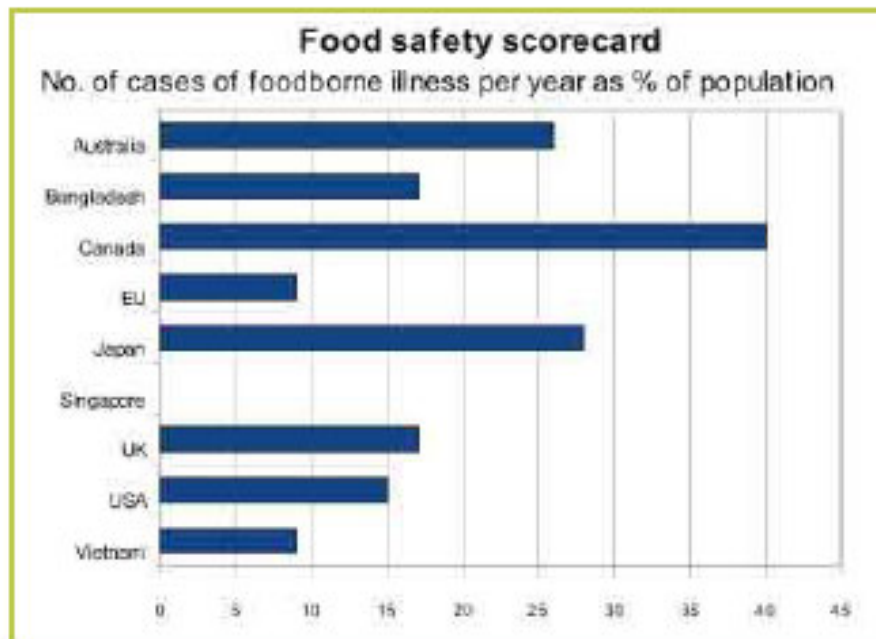


表1：GRAIN从政府和联合国的资料中得出的2008年到2010年数据（只有澳大利亚的数据属2005年）

您不相信，到目前为止，还没有一个世界范围内的关于食品安全事故的全球统计数据或是跟踪机构；而且是关于这些事件的发生频率和影响的可靠数据也是相当的缺乏。然而，现有的数据却表明食物中毒在很多国家都相当普遍。新加坡是个食品安全体系很严谨的国家，据官方透露，每年在世界范围内大约有15亿人在受着因食品而感染疾病的困扰，300万人因食品失去了生命。

混乱的食品安全市场所付出的代价是巨大的。英联邦在经济上的年度成本是19.2亿美元，这使得食品标准局都坦言“费用过高”。澳大利亚的年度成本是12.3亿美元。据世界卫生组织了解，越南的年度成本费用是2.1亿美元。美国疾病控制中心提供出了一个关于治疗费用的数据——每年3500万美元。但2010年在乔治顿大学的教会慈善信托活动中发布的新研究结果的数据却是个惊人的天文数字，达到了1520亿美元。

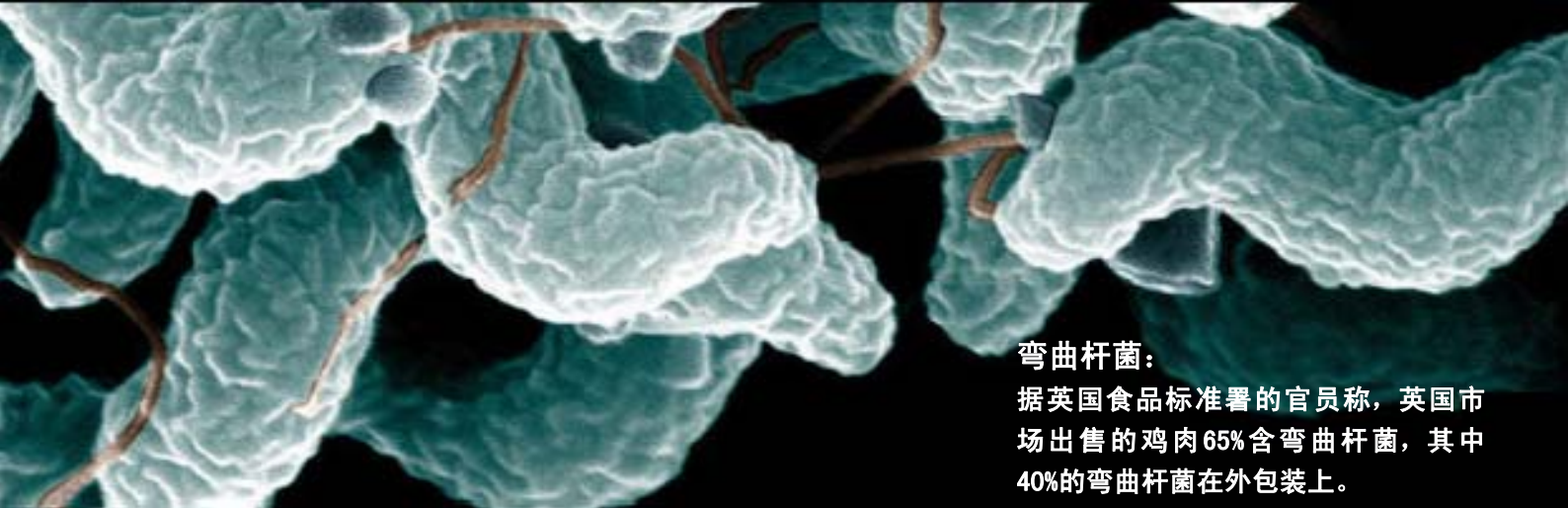


食品不安全？

当前，导致食品变得越来越不安全的原因仍然是一个备受争议的问题。有很多因素会导致食品不安全，如：糟糕的加工（卫生条件差、蚊虫肆虐、对抗生素、杀虫剂的依赖等），技术的不成熟或是技术本身存在风险（如传统改造、纳米技术、放射、克隆等），人为污染（如添加剂），亦或者只是管理不到位。不过，有一点很明确，即食品安全问题的最大隐患是来自于工业食品体系本身（因为其集中式的加工，庞大的规模和一直以来聚集的专注和力量）。

一个小农场生产一些劣质的肉制品所造成的影响是很有限的，因为有很多中小型农场只为一个区域的消费者提供食品，它们的风险随着消费范围的延伸扩大也会慢慢减小。可是针对区域规模化的农场设立的全球系统在这一方面却起着相反的作用。因为它集聚和放大了风险性，使某些特别区域的农场遭受工业污染，从而导致大范围的消费者都在食用这种有毒的产品。

无论是大规模还是小规模的系统都会生产劣质的食品，但是所产生的潜在影响是截然不同的。显然大规模的系统所带来的风险危害比小规模的要严重。而且，相对小型农场和食品加工者而言，食品工业企业是高度整合的。这就产生了更高的风险性，因为这些企业是依靠一系列制造生产、加工处理和销售渠道来合成和处理食品的。当然，无论在学校食堂亦或是自己家里，人们随时随地都可能会吃到有危害的食品。但是食品工业体系本身已经成为一个问题，主要表现在加工类型、衡量标准和集中程度上。（见快餐国家的食品安全，第12页）



弯曲杆菌：

据英国食品标准署的官员称，英国市场出售的鸡肉65%含弯曲杆菌，其中40%的弯曲杆菌在外包装上。

1.5亿人因食品害病=每年300万人死亡

如此便是“食品安全”？

政府和工业界在食品安全上也采取了行动表明，他们承认工业食品生产存在根本问题，但他们制定的条例和标准并没有明确阻止企业的这种做法。相反，他们转向于加强大型企业的权利，破坏甚至损害小规模生产企业和当地的食品文化。例如，哥伦比亚正实施禁止扩大城市郊区加工鲜奶规模的法律。然而，有超过两百万的农民和商贩是靠加工这些鲜奶为生，同时也有接近两千万的哥伦比亚人（大多数是贫困人群）把鲜奶看作是一种必要的营养物质，只需要将它在家里煮开便能安全食用。在这项关乎公众健康法律是否合理的问题上，政府顶着压力向公众进行解释，这项法规是加入WTO的一项承诺，将会有助于乳制品行业的“现代化”，使其能在自由贸易协定生效时更好地与欧洲的进口产品竞争。

近来，“食品安全”政策不但很少涉及到公众或是消费者的健康，反倒成了利益竞争的战场、对食品和农业权利控制的争夺地。如在哥伦比亚和其它地方，他们所做的决定越来越不关乎生产者和消费者的利益，而是变成了一个充满污浊的世界贸易协商和多边机构。这只会导致政治和贸易的繁荣，而不会有利于科学和公共健康。

再看看牛海绵状脑病(BSE)事件，最伤脑筋的要算众所周知的疯牛病了。这些问题牛在吃了廉价蛋白质饲料之后患病，而人们在食用了问题牛肉后会患上

痉挛症。自20世纪70年代以来，这种饲料在工业饲料中就是一种很常见的东西。2003年在美国和加拿大的牛肉中发现了BSE，从而失掉了日本、韩国以及其他几个主要牛肉出口市场，而这两个国家的饲料的风险一直存在，因此它们在经历了一段艰难的时间之后才又重新获得了这些市场。然而，2011年3月，在一头加拿大的牛身上发现了一种新的BSE。但是在不断施加的压力下，两国就允许特定的一部分牛群或者幼崽肉在两国边境自由进出的贸易协商上做了一定的让步。两国还到巴黎的动物卫生组织(OIE)宣称他们的牛肉很安全，可以食用。在罗马，OIE与食物法典委员会扮演着同样的角色，其中OIE针对的是动物。那么日本的标准呢？据说日本的标准比这些OIE或是美国的还要高，因此很多国家不得不给予优先权。

然后发生了“瘦肉精”事件，莱克多巴胺是一种添加在猪饲料中的助长剂。中国、欧盟以及全世界70%的猪肉生产地都表示这种物质会损害人类健康，已经禁止在肉制品生产中使用。已有150多个国家禁止了。然而，医药巨型企业礼来制药公司(Eli Lilly)在它的发源地——美国，每天通过它的子公司Elanco生产莱克多巴胺，用来喂猪、牛和火鸡。与此同时，为了维护美国公司的利益，防止其他国家因含有这种药物成分的残留而拒绝食用美国猪肉，华盛顿一直在拼死作战。美国Eli Lilly也在努力劝说食品法典委员会(Codex)宣布这种药物对人体无害，适合人们使用消费。



北京一直不肯在这个问题上的立场上做出让步。可是这并不意味着中国消费者因此就能吃到没有瘦肉精的放心猪肉。中国政府在以“食品安全”为名义抵制含有瘦肉精的美国猪肉的同时却在积极推进本国基于美国工厂化养殖模式的生猪生产的合并和现代化。中国两个最大的猪肉生产加工企业——雨润和双汇，都受到了美国银行高盛Goldman Sachs 的大力赞助。最近，两个公司都卷入了关于莱克多巴胺和盐酸克伦特罗（另一种被禁止添加到猪饲料中的物质，作用与瘦肉精一样）的食品安全事件。在河南省，当地养殖户使用添加了莱克多巴胺和盐酸克伦特罗的饲料喂猪，并专门出售给双汇公司。2011年3月，当中国中央电视台报道揭露了这一事件时，中国的消费者震惊了。报道还发现，双汇公司实际上是出高价让当地农民给猪喂食添加瘦肉精的饲料。

食品安全和全球贸易： 欧洲和美国征收食品安全标准税

通过上述两个例子可以发现，贸易协定成为了扩大和加强世界食品安全标准的核心机制。从20世纪80年代乌拉圭关贸总协定GATT谈判之后，世贸组织（WTO）的地位得到了很大提升，随着关税和贸易壁垒限制的下调，农产品市场自由化显著加强，尤其是在发展中国家。由于少数国家采取免关税或相似的措施来管理进出口商品，给全球食品贸易带来了空前的繁荣。为此，政府和企业只好寻找其它途径来操纵和控制市场。在农产品上，食品安全成为了他们的重要手段。

从本质上来说，当数量的限制不再作为一种决定打开或关闭市场的工具而存在时，其他性质的限制就会取而代之。世贸组织在这种变化中扮演着主要角色。（见附件：谁做了什么？第35页）但在今天，政府部门对食品安全规范主要是通过所谓的自由贸易协定来实现的，并且这种协商谈判是建立在双边或是区域之间的形式上。更多的时候，从贸易谈判中产生的食品安全条例成为迫使市场打开的重要机制，或是成为限制市场准入的后门。这种条例在保护公众健康上毫无作用，它只是迎合公司发展壮大的需要以及公司利益的扩大化。

在全球，贸易协定已经成为加强和扩张食品安全的主要工具



**AS OF JANUARY 2011,
SHIPMENTS OF 16 VEGETABLES
FROM THAILAND TO THE EU -
INCLUDING EGGPLANTS, CHILLI
PEPPERS AND BITTERGOURD
- ARE BEING SCREENED 100%
FOR FOOD SAFETY COMPLIANCE.
INSECT INFESTATIONS AND
PESTICIDE RESIDUES ARE SOME
OF THE COMPLAINTS HITTING
THE €18 MILLION BUSINESS.
THAI EXPORTERS ARE AFRAID
THEY WILL LOSE HALF THEIR
SALES TO EUROPE THIS YEAR
DUE TO THE NEW CLAMPDOWN.**

欧盟在进口泰国的16种蔬菜（包括茄子、辣椒和苦瓜）时，在出口前须经过100%的检查。这是对食品安全的承诺。虫害现象和农药残留都会成为影响这1800万欧元生意的绊脚石。泰国的出口商担心他们将会失去一半的欧洲市场。

以欧盟为例，它在保护很多毫无意义的标准方面可称得上是专家。在二十世纪九十年代后期，欧盟禁止进口来自印度的渔产品，主要原因是环境卫生条件不达标。可是欧盟对“环境卫生”的解释实在可笑。例如，在一个大部分人很难喝到纯净水的国家，该条例要求必须用纯净水将卸放鱼地点的地板和天花板冲洗干净。对印度的渔民和渔产品加工者而言，这项规定并未保护最终消费者的利益，只是通过只有欧盟成员国的公司同意遵循的强制性条件来阻止印度公司进入欧盟市场。

非洲的实例更加证实了这点。据联合国所述，主要依靠出口海产品到欧盟的坦桑尼亚渔民在一项类似于给印度设的禁令下损失了近80%的收入。乌干达也有着相同的遭遇，损失达到了近40万美元。难道欧洲人不再吃鱼了？不是。实际上，这些禁令只是一种对外冠冕堂皇的讲法，欧盟国家的公司，如西班牙集团公司 PESCANOVA，正通过购买配额和许可证的方式积极拓展他们在非洲海域的捕鱼作业，为利润丰厚的欧洲市场提供服务。今天，随着布鲁塞尔对新一代贸易协定的狂热追求，事情变得更加糟糕。（见欧盟-印度自由贸易协定，第8页）。

欧盟与印度 的自由贸易协定： 对小渔民和商贩来说是一个坏消息

据《聚焦全球不同文化资源的南南合作》报道，欧盟即将与印度签订的自由贸易协定将怎样影响小规模作业的渔民和鱼贩，尤其是对于住在水上的女性渔民。（这些发现可以概括为）

欧盟 在欧印自由贸易 协定中 能获得什么？

- 关税的削减（欧洲出口到印度的渔产品）
- 基本要求（进口到欧盟的渔产品必须遵循欧盟而不是FAO的认证要求，禁止非法渔产品），因此解决了印度公司的竞争
- 有权在印度市场上销售印度的渔产品（可能通过超市）
- 一般投资保护（准许欧盟公司进入印度市场并开设商店的权利）
- 国家治理（尽管这仍被看作印度是否将免除进入不对外的经济区或是沿海地区的权利，不管哪种政策对当地渔民来讲都是残酷的，智利已经在欧盟的自由贸易协定中被免除）

印度 又将获得什么？

- 进入较大的市场（首先欧盟的关税不高）需要更高的食品安全标准（门槛），这对小渔民和贸易商根本没有任何意义。



PEAC
Eco-Women
GRAN

欧洲对黄曲霉素问题的言过其词，导致非洲国家的出口额每年损失67亿美元

很长时间以来，欧盟以黄曲霉素为理由给世界各国的花生限定了几近苛刻的标准，并以此为难其他国家。黄曲霉素是由某些种类的真菌或霉菌产生的一种霉菌毒素。这种毒素在人体中会损伤肾脏，导致肾坏死，甚至会导致癌症。成年人对黄曲霉素有比较好的免疫力，但是儿童没有很好的免疫力，他们会因食用了谷物、坚果、水果或是乳酪而感染上黄曲霉素。随着欧盟当局对不断凸显的食品安全问题的关注和担忧，布鲁塞尔针对黄曲霉素设立了容忍限度，该限度相对黄曲霉素毒害而言有点过于小题大做。这就沉重打击了伊朗开心果生产商、加蓬花生出口商、玻利维亚巴西坚果种植户和菲律宾的椰子农场主。世界银行统计，这种过分夸大黄曲霉素的威胁论导致非洲国家的年出口约一年损失了6.7亿美元。这与每年为了防止500万人中可能会有0.7个人感染该毒素而死亡相比，很难讲这是一个多正确的做法。实际上，过于严格地限制黄曲霉素带来的只是竞购战，导致花生价格一降再降。当然，这正符合欧洲进口商的意图。

美国似乎不太一样。首先，美国对农药和化学物质残留的检查标准没有欧洲那么严苛。可实际上，布鲁塞尔一直在跟华盛顿争执。比如，美国出口到国外的禽类产品通常都是在出运之前先用氯将它们灌晕。这样做主要是为了杀灭由美国典型的“工厂式农场”生产过程中长时间累积在禽类体内的病菌。欧洲国家则禁止进口用氯气灌晕的鸡禽，所以在欧洲市场上几乎找不到美国的禽类产品。同样美国很少对他们进口的食品进行实质的检查。比如，美国消费的将近80%的鱼类产品是进口的，可他们基本只会对其其中2%的进口产品进行检查。这些涣散的食品安全系统例子证明，美国的食品安全系统长期以来主要依靠企业的自律，尤其是进行危害分析和关键控制点(HACCP)检查，而不是公众的责任。



这不仅仅是健康问题：“对转基因说‘不’是我们的权力。”

在贸易谈判上，美国政府推行转基因食品标准宽松化是众所周知的，同时也是可怕的。事实如是，Wikileaks 外交电报上显示，乔治·威廉·布什政府为缓和法国政府反对转基因食品的立场上对其施加压力。在2007年的外交电报上写到：美国大使不远万里跑到法国就为了说明“我们校准打击名单的列表对欧盟国家造成了一定的伤害，因为对转基因食品的认同是大家共同的责任，但同时在一定程度上也是罪魁祸首。”他补充道，“这些名单都是出自慎重考虑而不是邪恶用心，可能这种现状还会持续很长一段时间，因为我们并不期待能尽快取得成效。”

这样的“外交”是为了孟山都公司、杜邦公司和其它农业生物公司的直接利益。这些公司不喜欢国外禁止转基因种子或是食品（更不要求对消费者进行含转基因成分食品的标识介绍）。美国企业，尤其是生物技术产业组织的成员，以华盛顿官方的自由贸易协定为平台，保护转基因食品在积极的监管改革中的市场准入。除了转基因食品，美国的贸易政策还被视为通过食品安全和健康问题侵犯他国主权的手段，因为华盛顿一直对那些禁止进口美国农产品的条例要求放宽限制。美国的这些农产品在他国看来都是危险的食品，比如牛肉（BSE），嫩牛肉（激素）、鸡肉（氯）和猪肉（猪流感）。

不管怎样，美国和欧盟有很多共同之处（见第11页图表：欧盟和美国怎么使用自由贸易协定扭曲他人的味蕾）。两者在对要出口产品给他们的农场、渔业和制造商的检验和认证过程中是一致的，需要符合或者超过美国或是欧盟的标准（详见第22页：良好农业操作规范GAP化为泡影）。虽然这样看上去很照顾和保护欧盟和美国的消费者，但同时他们也邀请共同合作和关注。比如，2008年欧盟决定对中国家禽实行六年的进口禁令，但实际上，他们允许了中国山东省的一些肉制品加工厂出口肉制品到欧盟。其中一个在两个星期之前被世界上第二大肉制品制造公司收购。美国和欧盟还与他们的贸易伙伴国创立了双边委员会以继续之前的关于“和谐”的对话。双边委员会主要是促进相互之间在食品安全和标准，包括新的国际标准上的认同的进一步发展。欧盟正利用这些机制来实现将他们会议议程中的“动物福利”编入世界食品贸易规范。

当然，自由贸易协定（FTA）是用来保证食品安全的，不只是美国和欧盟可以使用。像印度、澳大利亚、或是巴西等国家不会甘愿接受美国或是欧盟的压制，他们也有自己的卫生标准、目标 and 需求。比如，印度正通过逐步成熟完善的自由贸易战略协定来进行艰苦战斗以增加国外对国内的投资，与此同时严格控制农业市场。在2010年11月奥巴马访问印度期间，印度农业部长塔赫里·帕沃明确表示，美国可以生产他们通过科学研究所想得到的所有成果，他们也将恭敬地对其研究进展进行回顾学习，但印度不会进口美国的任何乳制品，从而冒犯国内敏感的宗教人群。

下转第14页

美国 在装运 家禽出口 之前将其用 氯 灌晕

美国和欧盟 怎样利用自由贸易协定 扭曲他人的味蕾

- 接受转基因食品（美国）
- 在联合国系统之外，为制定转基因政策争取空间（美国）
- 实施高标准以减少市场竞争（欧盟）
- 要求对禁止的或是有害食品开放市场（美国）
- 建立双边委员会以继续制定政策，远离公众的监督（美国和欧盟）
- 对以农场为基础的认证系统施压，破坏企业间的收购（美国和欧盟）
- 要求在国家标准上进行双边合作，包括新标准的制定（美国和欧盟）



快餐国家的 食品安全

美

国风格产品代表世界食品的未来吗？有可能。当然了西方精英观点的形成者和政策制定者——经济学家杂志的编辑、盖茨基金会的董事们、奥巴马政府的一些关键人物——都认为应该“是”。所以美国食品管理如何应对近几年的食品标准困惑，是个值得考虑的问题。

当前，高度综合的工业化食品系统适合出售大量廉价食品使其利益最大化，食品生产链的每个环节都存在需要抄近路来减少成本的压力，包括安全食品行为。而且，根据现代食品生产的标准，单个生产设备行为中貌似不起眼的失误都会变得十分严重，导致几百万的人面临危险。

美国花生公司的案例显示出了风险之大。直到最近公司经营两家工厂：一家在德克萨斯州，另一家在佐治亚州，机械加工的花生占美国总量的2.5%，生产的花生酱销售到整个美国加工食品产业。在2007年底之前，公司放弃加工设备的卫生条件。2008年底，人们因食用各种令人眼花缭乱的食品而感染沙门氏菌，包括各种花生公司生产的花生酱，因此美国食品和药品管理局开始“主动召回”，召回了不少于1800个受此影响的超市品牌。食品污染事件导致9人死亡，约700人生病（其中一半是儿童），波及了美国46个州。美国疾病控制中心统计了沙门氏菌的上报案例，另外还有38例未上报，实际上因两个公司的产品而生病的人数可能高达26000。在这次惨败之后，据美国记者报道美国食品和药品管理局已经将佐治亚州监察工作外包给州政府，因此忽视了州检查员关于恶劣卫生操作的调查结果。（这表明公司内部已经在这些本来计划售出的大量

花生检测中发现了沙门氏菌）。

2009年又发生了一件事，一家归属于跨国农业综合企业巨头美国嘉吉公司所有、名为牛肉包装公司的企业，不得不两次宣布“主动召回”500多吨碎牛肉，这些牛肉都感染了抗生素和抗药性的沙门氏菌。美国农业部宣布使用可疑肉可能会因其抗药性导致“治疗失败”——即死亡。据报道美国11个州内至少39个人生病，并有2亿公斤受污染的肉已经通过国家学校午餐计划进入学校。

官员对此类事件的回应寥寥无几。2011年1月，饱受热议的食品安全现代化法案签署生效。法案的最初目的是更新美国食品安全系统并向其注入一些资源。主要还是呼吁更多的监管，使政府命令召回食品，对于相当不受管制的不同产业部门提供一些可追踪性。谁会反对这样一个动议？你可能会想到食品产业的巨头——嘉吉公司和泰森集团，谁想被控制。但是你错了，新的规定对他们几乎毫无影响。

根据非政府组织美国食品与水关注促进组织的一项分析，法案不会影响美国花生组织销售其受污染的花生酱。更糟糕的是，规定甚至没有涉及到美国最大的食品传染疾病源头——肉类领域。争论中法案的主要反对者是小型家庭农场经营者，根据法案框架，他们虽然不是问题所在却受到约束。所以法案并没有在一个全国每年有四分之一的人因食用污染食物生病、5000人因此死亡的国家内发起真正的食品安全改革，这个法案形同虚设。

没有了关于食品安全更严格的公诉，企业提出填补空白——有时候造成了悲喜剧效果。例如在21世纪50年代一家叫做牛肉制品有限公司的企业想出一个天才想法：从大型牛肉加工商那里以低价从屠宰场收购那些极有可能感染了细菌病原体的废料，将那些废料煮成肉汤后加入氨杀死细菌病原体，然后作为碎牛肉的填料卖回给牛肉产业，新增功能是肉汤内的氨会对与其混在一起的碎牛肉进行消毒。牛肉产业

找到了解决碎牛肉中细菌病原体问题的“方法”！在50年代末美国销售的70%的汉堡含有产业中因独特外观被称为“粉红粘液”的产品。负责肉类安全的美国农业部食品安全监督服务局拍手称赞——认为“粉红粘液”只要是用氨消毒就是安全无需检验的。但是在2009年，纽约时报一篇报告发现“粉红粘液”实际上可能携带病原体——并极有可能将病原体带到与之混合的碎牛肉中。牛肉产品有限公司仅以在混合物中增加氨的含量作为回应。直至今日产品仍在美国碎牛肉市场中广泛使用，包括全国快餐链。

如果说美国官员对于食物中毒表现明显的如沙门氏菌感染肉和花生酱的回应不够强烈并对产业表现友好的话，那么对于造成累积损害的病原体的回

应几乎没有。前者造成了不可忽视的强烈症状如呕吐和腹泻，后者造成的影响细微，容易被忽视，但可以导致长期的重大损害。如美国这样的公司领导的食品安全体制只需要对第一种做出反应；第二种就不需要顾虑太多。

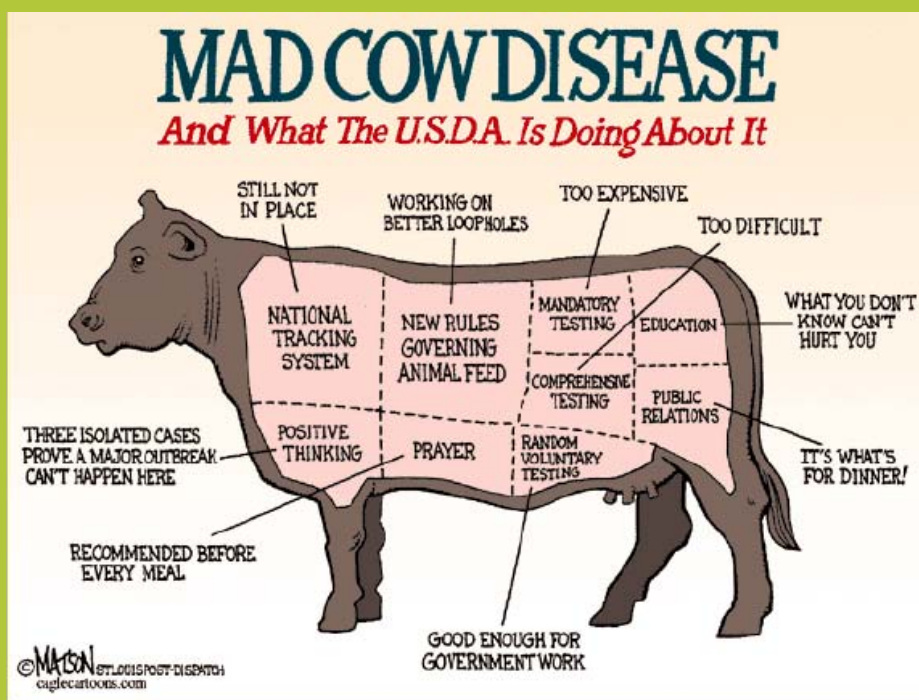
据美国农业部检察长在2010年的一篇报告中透露，美国农业部食品安全监督服

务局不仅忽视了美国肉类供应的安全问题，而且定期认可那些污染了“兽药、农药、重金属”残留的肉类。这篇诅咒报告并没有得到美国媒体的回应——可能是因为少量如重金属的物质不会立即引起明显症状，而且和癌症一样难以查证、发展缓慢。根据报告，这种“慢性而非急性的残留物效应将在人们少量食用的过程中出现”。在这篇报告中，美国农业部检察长办公室表示食品安全监督服务局将加倍努力防止重金属和抗生素进入食物供应。然而早在两年前的报告中就说明过同样问题并表示过同样的承诺。

另一个例子是美国食品药品监督管理局拒绝对不断加重的双酚A问题采取行动。双酚A是一种在许多食物容器中含有的工业化

合物，会造成内分泌紊乱。如果食品安全系统对明显的病原体可以视而不见的话，对于更不起眼的后者则根本视而不见。

本文得到谷物杂志食品与农业的高级作者汤姆费尔伯特的帮助。



上图中英文对照

National tracking system	—— Still not in place
国家跟踪系统	—— 仍不到位
New rules governing animal feed	—— Working on better loopholes
动物饲养新规则	—— 只在较好的漏洞上起作用
Mandatory testing	—— Too expensive
强制性检测	—— 太贵
Comprehensive testing	—— Too difficult
全面检测	—— 太难
Education	—— What you don't know can't hurt you
教育	—— 你不知道的无害
Public relations	—— It's what's for dinner
公共关系	—— 这就是晚餐
Positive thinking	—— three isolated cases prove a major outbreak can't happen here
积极思维	—— 三个孤立案例证明一次大爆发在这里不可能发生
Prayer	—— recommended before every meal
祈祷	—— 建议在每顿饭之前都要做
Random voluntary	—— good enough for government work
随机自愿	—— 对政府工作来说够好的了



对于清真食品来说是一个新的市场契机

上接第10页

美国奶制品触犯了敏感的国内宗教。日本政府热忱地与澳大利亚和美国签署了自由贸易协定，但同时也面临着转基因生物这一问题，因为他们必须尊重选区对不含转基因食物的要求。南非国家的纳米比亚共和国已经提出过关于如何在推行其“发展”策略以及如何在与欧盟贸易协商上先行一步的严肃问题，卫生和植物检验检疫标准要求（要遵循的话代价巨大）会减少地区收益。区别在于这些国家不能改变其他国家的食品安全标准，尤其是美国和欧盟。

新标准打开新市场

食品安全严格意义上来说就是为了防止疾病。但是在此概念下其范围可以扩展到更广泛的食物质量方面。在当前食品安全体制下（标准、审计、鉴定、可跟踪性和争议机制），清真食品、非转基因食品、无虐待和有机食物都是不断增长的市场中必须面对的。与其类似，在政策层面上这些问题可以由食品安全负责单位进行调节，在贸易谈判中形成卫生和植物检验检疫章程或协议。

广义的质量问题涉及的不是产品标准，而是产品生产的过程。因此，要通过计划而不是标准进行规定和控制。如果不这样的话，这些方面会随意定义，以符合跨国公司如嘉吉公司和家乐福的需要，而并不适应地方社区或大众健康的需要。

进度对于标明转基因和有机食物的要求越来越融入到食品安全或食物营销机制中，清真食物和动物福利问题仍急需变革。

定性限制已经取代定量限制，作为打开和关闭市场的工具



混乱的 宗教市场 RELIGION IS A RACKET

清真市场的销售额约6000亿美元，占全球食物零售市场的16%，（还在迅速扩展，在未来几年内会继续增长）。但是清真食品的内容仍是一个争议很大的问题，没有全球性的标准，每一个国家有不同的标准，有的甚至自相矛盾。在国际层面上伊斯兰协会组织应该关注此事。2008年马来西亚和土耳其，因为采用伊斯兰协会的标准统一共同发展了一些相对一致的标准，但是通过的时候很可能会有争议。

动物福利是另一个问题。这似乎是欧洲国家之间的信任问题，但却意味着这将很快会成为世界其他地方的责任。2013年之前，欧盟会对动物屠杀实施新标准，包括（打昏后屠杀）向欧盟出口肉类的任何国家都必须遵守这些新规定。正如已经提到的，欧盟逐渐将动物福利加入到双边贸易协议中，在这方面明确要求伙伴与欧盟合作起草国际标准。到现在为止，智利、韩国、哥伦比亚、秘鲁和中美已经接受欧盟的要求，与欧洲国家一起起草国际法律标准。

国际上希望国际清真协会尽快采取一些推荐的国际贸易动物福利原则。但是由谁来制定这些规则，由谁来将它们当作国际标准来实施？对于动物福利没有民族法律标准。在国际清真协会中，世界南北线上存在争论。南部国家的主要抱怨是国际清真协会提出的动物福利框架主要是基于私有标准的。已经在发达国家发现，在动物健康方面的私有标准出现过不良记录。

期望如果起草动物福利标准的话，更多的人会倾向于非公有制实体。

在这些新兴领域中，真正的问题是：我们在谈论谁的标准——为了谁的利益？

清真食品市场提出制定相应的规范和标准的主意，这在某种程度上讲其实是一个鬼把戏，因为他们希望利用人们的精神思想谋取利益。在穆斯林国家，为什么有必要对清真市场包含哪些食品进行立法呢？以阿尔及利亚为例，在该国生产清真食品时，对于应该包含哪些食品，这是否有相应的立法呢？官方给清真食品下定义、与消费者进行沟通，目的在于赚取基督国家以及其他非穆斯林国家中穆斯林消费者的钱。

即使在菲律宾，你将会听到媒体报道政治阶层正忙于清真食品市场的规范，因为发展国内清真食品市场的标准是推动菲律宾芒果等食品出口到阿拉伯国家以及相邻近的波斯国家的首要任务。对于菲律宾的穆斯林人来说，除了商业利益，其他任何利益都是次要的。如果伊斯兰国家或者组织正在推动清真食品标准一体化，其实也是为了某种商业利益。

这在一则关于阿尔及利亚的AREA-ED组织中Meriem Louanchi博士的采访报道。

食品安全——沃尔玛

如果说通过外交和立法争吵证明了政府对于食品安全已经采取了更为严肃的态度，那就错了。尽管政府不惜血本保证不伤害食品公司的出口市场，但遇到处理食品产业系统中出现的风险时，撤销管理规定和不干涉的态度是当前的规律。政府可以规定和管理食品安全以及类似标准的法律框架，但是议程通常落入私人部门之手。我们甚至可以说食品安全已经不再是公众政策了，因为有太多私有标准，自动控制和模糊行业机构围绕在大的食品公司控制下。

以牛肉为例。美国政府坚持认为美国牛肉是世界上最安全的，但是消费者自有判断。全国最大零售商之一的沃尔玛公司负责食品安全的副总裁弗兰克亚纳说“如果看看前两年的食品召回，就会发现呈增长趋势”。美国政府对这个肉类召回的警示性增长的回应是：没有新措施。沃尔玛的回应是：2012年之前必须遵守美国牛肉供应商的一系列新标准。沃尔玛称其标准会为顾客提供除肉类产业已经实施的检测大肠杆菌和其他病原体之外的保护“附加层”。亚纳说“这的确是对牛肉召回的长期趋势的一个回应”。

美国对牛肉的规定或者日本强加给美国进口牛肉的规定，都不足以满足日本的食品领域。尽管2006年东京解除了20个月以内进口美国牛肉的禁令，但是日本最大的食品服务公司——食其家仍要求美国牛肉供应商提供特殊安全保护，尤其是关于疯牛病的。2010年12月，食其家宣布已与一家巴西公司JBS做了一笔交易，后者是美国最大的牛肉生产商，向食其家提供材料证明所有生产的牛肉来自没有“含疯牛病材料”饲养的牛。在协议下，JBS公司在运输、屠杀和加工过程中必须隔离“食其家牛”。JBS公司还必须保证“食其家牛”只有在生产开始和设备特别消毒后才能加工。食其家检查员必须亲自出面监控程序，最终产品会在日本以“食其家SFC牛肉”来出售。

（下接第19页）



超级病菌 和 巨大农场

“超级病菌”

一词用于描述有能力

抵抗常用抗生素的病菌。最臭名昭著之一的是抗甲氧西林葡萄球菌（MRSA），其有致病性形成于20世纪60年代的英国，之后蔓延到全世界。2005年，单在美国就有17000人死于MRSA感染。MRSA与医院联系尤其密切，超级病菌易于侵入伤口，造成极难愈合感染。但在近年来，这些超级病菌又找到了新的肆虐地：工业养猪场。

2004年，荷兰研究者发现了MRSA一种新的形态，后来定义为ST398或“猪MRSA”，他们在与荷兰养猪场有密切接触的人们身上发现的。ST398在两年内变成国内人类MRSA感染的主要源头，占人类MRSA感染案例的五分之一。研究表明，这些感染案例与猪关系密切，深层研究表明ST398在荷兰农场中的猪身上肆虐。2007年的一项调查发现ST398存在于39%的猪身上和81%的猪舍中。

荷兰之外的农场的新研究表明了同样的结果。全欧洲范围内的第一份关于猪舍MRSA研究产生于2009年，使用“大量低估MRSA的流行”方法，发现ST398存在于多余三分之二的欧洲国家中。西班牙和

德国的案例最高，40%多的猪MRSA测试为阳性。考虑到欧洲猪肉产业大量出口，ST398在欧洲境外出现也并不意外。加拿大安大略省四分之一的猪身上就带有ST398，所测猪舍场主中五分之一的人也感染了ST398。到此为止，只有一项美国的研究表明：初步探究中，美国中西部的两个大的猪肉操作厂中有49%的猪和45%的工作者感染ST398。

MRSA有可能以非常危险的方式在养猪场中进化。动物在厂内的密度使得细菌以多种方式迅速进化。而且，农场内抗生素的使用无处不在。在饲养过程中定期会在食物和水中给猪喂抗生素，这是可以预防疾病甚至是提高生长速度的简单方法。

在美国，每年80%的抗生素是由牲畜消耗的。在中国，这个数字接近50%。即使在欧盟，禁止动物使用非治疗抗生素的国家以及控制牲畜抗生素使用种类的国家，动物抗生素使用量仍然超过了人类使用量。比如在德国，动物抗生素使用量是人类使用量的3倍。抗生素在农场中如此广泛的应用加速了细菌抗药性的发展。与MRSA其他种类不同，ST398已经能抵抗四环素，这是一组农场中猪大量定期食用的抗生素。医药业逐渐担心未来人类健康，因为抗生素变得

没用了。世界卫生组织现在称之为“人类健康的最大威胁”。

然而好消息是ST398在人体内尚未表现出毒性，在人群中也不容易传播。至少现在没有。

2010年发现一个14岁小女孩在医院中治愈肺炎之后感染了一种超级病菌。很快，她得了严重的呼吸疾病，肺部开始出血，6天后去世。这种致命的超级病菌是MRSA ST398的克隆，在人群中循环流动。令法国医生担心的是，这是第一例MRSA在人体内获得致命毒素的记录，那么其它超级病菌也可能产生。他们分析如果MRSA ST398可以克隆的话，“猪MRSA”也肯定有同样的能力。

“猪MRSA”感染的猪与携带另一种对人类有毒性的MRSA农场工人混合获得新病毒的能力也不是没有可能。新的ST398毒性种类可以很容易重新传染给猪，在猪身上增长扩散。ST398不仅通过与活猪接触传染：细菌也会存留在超市出售的肉上并通过昆虫传播到远处的农场。

欧盟已经缓慢采取行动在阻止这种事情的发生。在国家和欧盟层面上实施多种措施阻止抗生素在牲畜

生产中的使用，对一些农场的监督已经开始实施。2009年欧洲食品安全局建议欧盟向“在集中饲养的动物中进行MRSA系统性监控”迈进。

韩国于2008年禁止在动物饲养中使用七种抗生素，实施了减少抗生素在牲畜农场中使用的全国性计划。但是这种牲畜使用抗生素的限制在美国几乎没有，尽管限制在饲养中使用某些非治疗性抗生素的立法提案已经交到国会。美国国家细菌耐药性监测系统监管上甚至没有对MRSA做过测试。在肉类产业发展最迅猛的非工业化国家，对抗生素在农业中的使用以及对如MRSA的病原体的监管几乎没有。

加强监管减少抗生素在工业化农场中的使用是重要的方法。但是这对于MRSA的威胁和无数其他在工业化农场中肆虐的病原体来说还不够。61%的人类病原体和75%的新人类病原体都以动物为媒介传播，许多最危险的——如禽流感、疯牛病、猪流感和Nypah病毒——都是从集中畜牧场中产生。饲养动物的方法是问题的根本所在。



(上接16页)

同时法国超市巨头家乐福在2010年11月宣布将在其出售的300个自家品牌动物产品中标明“非转基因饲养”。

这些公司的顾客可能会赞赏这种措施。但是其他人呢？这种系统的唯一责任是对于股东来说的，而非公众；私有标准都是关于底线的。可以举一个例子说明，南非的养鸡场定期从富人区超市购入超过最佳食用期的冻鸡，通过融化、清洗和注入调料来循环加工，然后将其出售给黑人区。养鸡公司否定其做法有种族歧视并声称他们遵循的标准比卫生部的要求还要高。

中美洲的沃尔玛

传统型市场在中美洲迅速消失。危地马拉人四分之一的食品花费是在沃尔玛下属超市中产生的，而哥斯达黎加人的三分之一消费在沃尔玛。但是沃尔玛中美超市里几乎所有的园艺产品都来自其子公司Hortifruti，后者是从1800个种植者那里进行收购的。在洪都拉斯，Hortifruti从国内18,000个园艺种植者中的395个接受供货，其中大部分货是从45个主要生产者那里得到的，他们至少有4公顷的滴灌田和私人卡车——都受到贝尔公司“优秀农业操作”的训练。而且，沃尔玛商店在中美洲销售的一半商品是进口的，大部分来自智利的大农场。



吃亏的小农场主

越来越多的食品是通过跨国超市供应链和食品服务公司（见：超市海啸21页）送到消费者手中。这些公司现在有决定食品生产地和销售地的大权，他们更加希望精确控制生产操作过程。食品标准已成为一个组织国际市场的核心方式。

新鲜果蔬的超市标准反映了企业管理机制内部的赢家和输家。新鲜果蔬对于零售商极其重要，因为他们将消费者定期拉入商店保持高销售额。超市可通过低价和质量保证来占据市场。他们的主要策略是从能以廉价生产地大量供货的“主要供应者”那里获得货源，确保能追踪到农场，并保证是依照超市制定的标准来种植的。

沃尔玛年销售额：
4050 亿美元
这个数字

超过奥地利、
挪威、
沙特阿拉伯、
伊朗、希腊、
委内瑞拉、
丹麦或阿根廷
国内年总产值



现在，如特斯科、沃尔玛、家乐福和乐天等大的食品零售商在南部扩展了市场范围。印度、中国、巴西和印度尼西亚是主要扩展目标。但在这些以及其他发展中国家，从农民到当地批发商和小贩，产品市场仍由非正式供应链主导。超市以重组为基础，使用通用标准并加强自身的采购模式。他们必须同时面对当地和地区精英的竞争，如印度尼西亚的太阳链或泰国的大C。

这些国际供应链基本操作如下，顶级的大零售商——这里的“大”是低调陈述。沃尔玛作为全球最大食品零售商，食品年销售额达到4050亿美元——比奥地利、挪威、沙特阿拉伯、伊朗、希腊、委内瑞拉、丹麦或阿根廷每年的国内总产值还要高。全球最大的四个食品零售商——沃尔玛、家乐福、麦德龙和特斯科——已经联合获得7050亿美元的食品年销售额，这比土耳其或瑞士的年出口营业额还要多。大零售商的规模和购买力使其对整个国际食品系统都有很强的作用力，他们能对其从农场主到食品加工者的所有供应商作出指导。

超市海啸

托马斯·里敦及其经济学家同事斯宾塞·汉森和胡里奥·博得格对南部超市的崛起进行了追踪。他们发现20世纪五十到八十年代间超市在非工业化国家发展缓慢。在此期间，超市局限于大城市能支付较高价格的有钱人口袋。但是在九十年代事情发生了“翻天覆地”的转变。

里敦及其同事将南部超市的腾飞分为三个浪潮。

第一次发生在九十年代初期的南美洲、东亚（除中国和日本）、中欧东部和南非。在这些国家中超市食品零售市场份额从10%迅速增加到50–60%。在巴西当前的份额是70%，在阿根廷只是家乐福就占了25%。

第二次浪潮开始与九十年代中期的中美洲、墨西哥、东南亚大部和中欧南部。在这些国家中，食品总零售超市份额从1990的5–10%增长到21世纪初期的30–50%。现在墨西哥食品消费的三分之一归沃尔玛所有。

第三次浪潮始于20世纪九十年代末21世纪初非洲的一些国家如肯尼亚、拉丁美洲的秘鲁和玻利维亚、和亚洲如越南。中国、印度和俄罗斯。这次浪潮现在已经全面展开，跨国公司大量流入这些国家与国内公司进行竞争。即使在非洲超市也开始扩展，首当其冲的是非洲公司如纳库马特（Nakumatt）和莱特（Shoprite）。跨国公司也在进入非洲。2010年12月，沃尔玛认购南非地区最大的商品经销商Massmart的51%，后者在非洲13个国家有290个销售点。这次交易遭到南非公会联合会的竞争，而且仍需国家法规机构的认定。

整体上来说超市在发展中国家的扩张速度比曾经在美国或英国快4倍。怎么解释这种突然间的腾飞呢？里敦及其同事认为主要原因是九十年代国外投资政策的解放，为大型国外零售商的投资打开了大门。他们也指出超市“主动快速出击”的策略为其扩张创造了“可能性条件”，策略主要包括建立直接、标准化的采购系统压低了成本。他们认为城市对超市的优惠政策也起了重要作用。

他们共同合作，从大型食品公司和农业企业进口，制定供应商必须遵守的食品共同标准（从生产到包装），如全球良好农业操作规范（见附录第37页）。在相当自由或者产业友好的全球食品安全政策体制环境下，这些标准是作为世界上大多数食品安全体制而出现的。需要强调的是，这些大公司对其股东全面负责（较小程度上对其顾客负责），对其他任何人都没有责任。

在超市巨头下是供应商，他们是从世界各地搜集和输送货源的大公司，并逐渐增加从自身农场或其管理的合同生产方案中得到货源。再往下是制造商，生产越来越集中在“枢纽”或“地带”，水果或蔬菜的生产成本低而且遵守超市要求的标准生产。一些熟知的例子如智利的葡萄、肯尼亚的青豆和中国的苹果。

已经详细叙述了国家如何从这次全球超市扩张中定位并从中获益。要进入超市领域，地区政府和捐赠者必须不懈努力在贫穷国家形成生产能力。超市增长甚至被认为是种植者的“机遇”。事实却远非如此（见中美洲的沃尔玛，第19页）。



良好农业规范（GAP） 化为泡影

2002年美国在得知几次沙门氏菌感染产生于墨西哥水果后禁止了从墨西哥进口哈密瓜。一年以后美国和墨西哥签署协议后，哈密瓜禁令解除，表现了对墨西哥政府新的“关于哈密瓜生产、收获、包装、加工和运输的联邦认证要求项目”的让步。但是随着这个良好农业规范项目的实施，这被美国零售商制定的标准仿效，墨西哥种植者几乎无法再次进入市场。

在良好农业规范要求下，农场必须在种植和收获时使用便携式洗手间。一项在某主要哈密瓜生产国中的小种植者的调查发现94%附近无洗手间设施，洗手间大多位于半小时以上的地方。良好农业规范标准还要求定期微生物数量的水质分析。但是所调查的88%种植者说他们使用合理的水，很难保证水质。

最后被调查的国家内只有两家大农场重新进入美国。现在他们像墨西哥其他种植者一样必须遵守良好农业规范标准，比如定期

乌干达农民的冷遇

2000年，冰岛投资人在乌干达成立了非洲安美适公司，主要为欧洲鲜鱼出口市场提供物流业务，并兼出口新鲜果蔬。安美适现为乌干达最大的新鲜果蔬出口商，每周派三架航班向欧洲运输产品。直到几年前，安美适90%的产品还主要来自小种植者链。其后公司开始自己建立农场，由此就能更容易获得全球良好农业规范（GAP）。现在，40%的产品源自自家的三家农场。这三家农场位于乌干达中部，占地270公亩。

首先，外国零售商移入南部国家，直接与当地传统市场展开竞争。随着规模的扩大，他们占据了小型销售商、贸易商及农民市场的空间，这些空间主要由小种植者和小贩负责。发展中国家不仅仅是西方超级市场供应链的产品出口点，也越来越成为这些市场的消费者（参见《超级市场海啸》第21页）。

第二，超级市场可以利用全球采购网络，通过这一网络，它们可以利用廉价产品，压低价格。如果当地橘子对印尼商店来说太贵，家乐福可以从巴基斯坦或中国的供应商那里引进橘子。印尼超级市场里销售的70-80%的水果是进口，大部分来自泰国及中国区域的超级市场供应中心。

第三，超级市场供应商必须符合标准，这将传统农业逼上了绝路（参见《良好农业规范GAP化为泡影》第22页）。对于那些向超级市场出售产品的小种植者来说，唯一的机遇就是抓牢订单农业。根据订单农业，公司支配包括从种子到杀虫剂的所有环节。但是这种合同农业破坏了生物多样性、当地食物系统以及文化。通常也不可能实施，因为对于小生产者来说这一承诺太过昂贵也不切实际。因此，越来越多的实际耕作正由“首选供应商”自己执行、管理，严重影响了超级市场（参见以上《乌干达农民的冷遇》）。

当然，很多国内超级市场及供应链——从南非的ShopRite到巴西的DMA——也正在实行这种模式。尽管有一些必将成长为区域巨头，他们也极易为北部同行所兼并。



美国德尔蒙食品公司就是为全球超级市场链供应新鲜果蔬的“首选供应商”之一。该公司CEO穆罕默德·阿布-格扎拉称，“现在的零售商更倾向于与能够保证产品是在自家农场生产、包装，并且运输及递送的过程中受他支配的人合作。”其公司销售的39%的香蕉、84%的菠萝、81%的瓜类由位于中美洲的种植园生产。同时，该公司还在约旦经营家禽业务，为中东零售商及跨国公司（TNC）供应产品。2009年，其总销售额的13%源自沃尔玛。

秘鲁是渗透超级市场供应渠道的成功范例。20年前，它曾渗透到华盛顿所谓“毒品战争”的生意。自此之后，开始兴起向欧盟及北美出口芦笋。但这却极大改变了当地农业结构。以前芦笋只由小种植者生产，现在却由大型出口公司控制，（构成该国产品的10%。）现在只有两家美国公司——德尔蒙及绿巨人——控制着秘鲁芦笋出口的四分之一。

2000年，加纳试行了一个类似项目，但重点在于为欧洲超级市场生产菠萝。前四年，向欧洲出口的菠萝从20000吨迅速增长到50000吨左右，大部分由加纳小型农场主及中等贸易商供应。但2005年，加纳市场崩溃。

良好农业规范化为泡影

（上接第22页）

.....在保持土地使用登记、圈出种植园区域以及微生物污染生产期间，使用每月进行测试的井水。他们也引进渗透植物以保证水质，在农场厕所备有活水、清洗台、肥皂及卫生纸。此外，他们必须得出资进行第三方证明，平均每个农场须花费3000美元。

美国并不强制要求甜瓜种植者执行此类义务。但不管怎样，墨西哥项目的效能值得质疑。自2006年底到2007年初，美国食品药品监督管理局六次召回甜瓜，其中四次涉及在其批准的农场生产的墨西哥甜瓜。那时，墨西哥只有九家种植者获得批准向美国出口。

类似事情在世界各地上演。最近，联合国粮农组织/世界卫生组织报告指出，一些数据表明，遵守全球良好农业规范的小农场主的实际花费超过1200欧元。由此得出结论，“从小农场主的来说，‘底线’就是全球良好农业规范别有经济色彩。”



重农业，轻于鸿毛。让·博纳·董杜乐是欧洲冷冻蔬菜顶级生产商之一。他将产业农业描述为“重农业”，是一个巨大的无名全球食品供应链，只要一走进饭店或餐厅你就逃不掉。在此，拔嫩枝的年轻工人必将以超级市场色拉生菜的塑料袋告终。

没有任何警告，德尔蒙就游说欧洲零售商单方面决定开始只购买MD2品种菠萝，不再接受加纳生产的甜卡宴品种的菠萝。他们还开始要求供应商出具欧洲良好农业规范的证明，尤其是杀虫剂残留证明。加纳的菠萝农场主、出口商很难承受这一突然转变。由于秧苗价格极高，且需额外物流，欧洲良好农业规范证明及MD2品种非他们能力所及，他们不得不停止生产，这样跨国公司也就进入国内。2004年，加纳有65家菠萝出口商。现在，只有两家公司控制着加纳全部的菠萝出口：一是美国多尔——产品主要来自他们自己的农场，二是瑞士HPW服务——产品主要来自三家大型种植场。

在越南，小型鱼类饲养者及其贸易正试图控制欧洲及北美热销的特拉鱼——或鲶鱼（较为便宜的家庭食品），从而他们必须跨过一系列障碍。在美国，无力与低价特拉鱼相竞争的国内鲶鱼生产商发起了大型运动，力图将越南鱼贴上“肮脏”的标签。在欧洲，世界自然基金会（WWF）将特拉鱼列入了产品“红名单”，提醒消费者应当谨慎选择。对于有利可图的出口市场来说，特拉鱼养殖的繁荣的确是最坏的做法。但公平的说，众多贸易已试图符合全球标准。确切的说，问题在于这些标准本身。

一位名叫阮友义的特拉鱼饲养者痛苦的称其为“迷宫”。他及其他鱼类饲养者被告知要符合食品安全与质量认证（SQF）标准，这一标准由美国私人认证机构经营。随后他们又被告知要遵循什么SQF-1000。然后又有人建议他们采用全球良好农业规范标准。现在，为了摆脱掉WWF给越南鱼挂的臭名，又有人让他们遵守水产管理委员会（ASC）为WWF制定的标准。如果所有的特拉鱼生产者都遵守（比如全球良好农业规范及ASC标准），生产出极其卫生的安全产品供全球消费，越南人每年的花费将不低于2200万美元！除了使人困惑不解、无人能担保的众多私人标准之外，还有谁能负担得起这些费用？意义又何在？（参见《良好农业规范GAP化为泡影》第22页）。

大玩家会为全球良好农业规范“标签”额外出钱，因为对他们来说，花钱获得进入超级市场正在建立膨胀帝国的优先权，物有所值。正如一位肯尼亚出口商所说，“我得持乐观态度。可能听起来有点儿讽刺，但这是获得生意的障碍。标准越多，竞争就越少。”不幸的是，一旦超级市场开始要求遵守其GAP标准时，肯尼亚超过半数的小型出口种植者就立即退出了市场。

需要强调的是，不仅是在出口中才会发生“浓缩”。超市正在占据南方食品市场的份额，出口市场和国内市场之间的区别正在趋于消失，两个市场也都采用着相同的标准。留给小农场主赖以生存的生物多样性急剧下降。



BYE-BYE BIODIVERSITY

别了，生物多样性

印度拜耳食品链伙伴关系项目之一与印度超级市场主要的ABRL合作供应大小统一的秋葵。拜耳的一个促销视频记录了一位可能参加该项目的农场主的经历：

我们以前都是自给自足的小农民。现在，我在将近2.4公顷的土地上种植秋葵。我们这些农场主按照良好农业惯例向专业人员学习可持续农业种植.....包括有节制的使用拜耳作物科学研究的环境友好型、先进的作物保护产品.....这些知识对我的钱包跟环境都挺好.....我以前只种本地秋葵品种。但食品链伙伴关系印度拜耳作物科学的专家劝我在地里种Sonal品种。这种新秋葵品种来自纽内姆，恰恰适合区域条件及国内食品零售商不断上升的标准。我的拜耳护照里详细记录着种植的每个阶段、每个作物保护措施.....这能向食品零售商证明我种蔬菜的方法没错。

全球南部私有化 引起的食品安全问题

在中国，大型超市正在进行快速扩张，趋势亦变得更为尖锐和激进。国内外的大型连锁超市与供货商和当地政府的关系就像手套和手的关系般一样在不断开发农场，向市场供应蔬菜和水果。作为改善食品安全的一部分，以及通过“科学耕作方式”整合其7亿的小规模农民，成为“高食品价值链”，中国政府一直推行与私营企业的合作，建立蔬菜和水果的种植基地。在这些指定的每个生产基地，地方政府负责谈判和引进私营企业，并从农民手上租赁或收购土地使用权，然后建立大规模生产基地，雇佣这些无地可耕的农民作为劳力或与之签订生产合同。

香港岳腾（音译）投资正是这样的公司之一。在过去的几年中，它已成为中国贵州省最大的蔬菜生产商，拥有两个大型种植基地，向中国南部的沃尔玛超市供应蔬菜。兴乐园（音译）是沃尔玛水果供应商，在大连市的北部拥有数千英亩的果园。至于鸡蛋，沃尔玛从大连洪家（音译）采购，该企业有一个大型工业化农场，47万只下蛋鸡每年的鲜蛋产量可达7400吨。这样的“直接采购基地”，沃尔玛在中国的18个省有56个，至少包括33000公顷农田。它称其采购网络为“直接采购项目”，并声称到2011年，可以为100万农民带来好处。当然，沃尔玛超市没有与这些农民建立直接关系，但是与其合作的公司雇佣和管理着这些农民，并对其进行规模化经营。

沃尔玛在农业领域的上述举措是其整体资源战略的一部分——更直接的采购，降低供应链中的成本。供货商必须严格按照沃尔玛的需求生产，并有培训计划，表明为他们工作的公司和农民确实按照要求的方式在进行耕作。“作为具有强烈社会责任感的跨国公司，我们帮助农民更好的适应市场，鼓励他们选择规模化、标准化的生产方式，并通过“可持续农业计划”，向农民提供如何在生产活动中保护环境的指导”，沃尔玛中国区总裁、CEO陈耀昌说。

重庆赐康蔬菜和水果公司（音译）负责管理重庆的沃尔玛“直接采购农场”，该公司表示，从种子品种的选择到产品的采摘和储存，其生产过程由沃尔玛认可的第三方公司全程监控。这些方式同样被供应中国家乐福的公司运用，如家乐福超市在中国的直接农场计划，被称作家乐福质量体系，如国内零

售商物美连锁超市在山东也有直接农场。



不断蔓延的 企业标准 正在威胁 世界各地的 乳业

上图，在拉贾斯坦邦用摩托车送牛奶
下图，弗拉尼牧民在市场上卖奶酪





这些公司提出的“可持续农业”指的是什么？作为沃尔玛来说，在印度和洪都拉斯的直接采购计划可以告诉我们，它把这个任务交给了世界上最大的农药和转基因种子公司，也就是德国拜耳作物科学公司。

在洪都拉斯，通过其食物链合作计划，拜耳公司一共培训了700多名种植者，以“负责任的农业耕作方式”向沃尔玛提供产品。在印度，拜耳与沃尔玛及其他大型零售商合作，一共有80个这样的食物链合作项目，种植面积高达28000公顷。

拜耳公司表示，其在全世界总共有250个食物链合作项目。在哥伦比亚，它与家乐福合作，而在墨西哥，直接合作伙伴为全国认证机构-Calidad Suprema，一个“不追求最终利润的公民协会”，负责帮助政府加强农村地区的竞争力，并提升政府拥有的México Calidad Suprema商标。

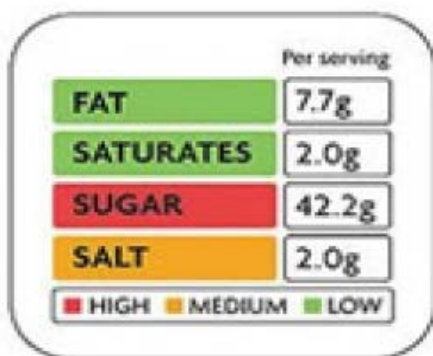
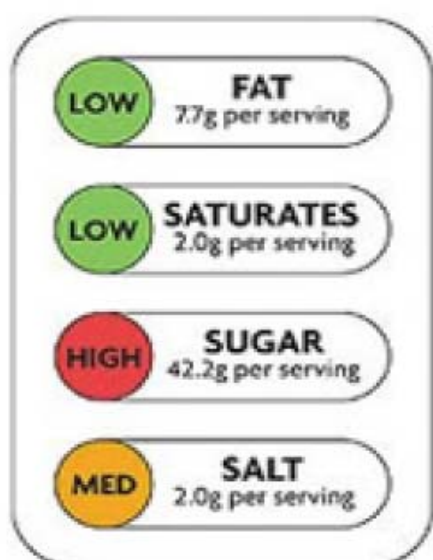
拜耳公司利用其BAYGAP工具，向Calidad Suprema的官员培训农业耕作方式，双方一起参观农场。世界第二大农药公司Syngenta（先正达）也不甘示弱，在泰国有

其食物链项目，称作“新鲜跟踪”。两家公司都是全球GAP的积极分子。

随着农药行业如此密切地参与超市标准的制定和实施，农药污染在超市中的普遍存在也不足为奇。绿色和平于2008和2009年做的测试表明，在中国沃尔玛及其他大型超市收集的畅销蔬菜的农药含量远远超过了在街市上收集的蔬菜。

生物多样性
和
生态复杂性
是健康和稳定粮食系统的
关键
而不是严格的卫生条件

欧洲 粮食和饮料行业 花费10亿欧元 打败 消费者青睐的 “交通灯” 欧洲历史上 最昂贵的 游说



食品企业对食品标签的游说

关于企业的会议议程总是被欺骗性地隐藏起来，不让公众知晓，因为政府和立法者还在秘密的对这些公共政策进行争论。以欧洲食品标签的论战为例：企业推动的全球化、城市化和科技进步带来的生活方式的改变招致了一系列食品相关的健康问题，特别是肥胖和成人发病型的糖尿病。这些问题都不局限于富裕的西方，它们渗透到了世界的各个角落，包括处于快速变化中的中国和非洲。这些疾病不仅让人痛苦、影响家庭，而且对社会造成巨大的危害。欧洲国家在本国处理这些处于上升的健康问题和分析原因时，统一食品标签，让消费者知晓所购买什么食品的艰巨任务自然地随之而来。在2010年，一个论战在两种食品标签选择中展开：一种是图形“交通灯”，在食品包装盒或餐馆菜单上标明公众比较关心的主要成分含量-脂肪、饱和脂肪、盐、糖。另一种是在食品标签上严格的写明每次食用该食品将占到您一天所需量的比例。交通灯的标签广泛地在欧洲国家使用，包括英国，非常的直观，也很受消费者的青睐。而大多数消费者难以理解注明每次用量比例的食品标签（每次食用的量是难以测定的，因此具有欺骗性），也因为这个原因，许多食品企业偏好后者。

根据欧洲民间社会团体欧洲企业瞭望的侦查工作显示，欧洲第三大行业-食品和饮料，仅次于农业和化学，花了高达10亿欧元打败“交通灯”标签，并让消费者蒙在鼓里。这是欧洲游说史上，最大笔的开销。

公众对企业食品安全的反抗

最近几年，我们已经看到了一些惊人的社会斗争和可靠的行动措施，以对抗食品企业对食品安全决策的劫持。其中有些是由国际食品贸易引起的，如在台湾、澳大利亚、日本、韩国发起的对美国牛肉的抵制。另一些是由于国内发生的食品丑闻，如中国三聚氰胺奶粉的悲剧，引发了社会行动。所有国家都会不时地受短暂的食物中毒事件所震撼，但是我们也越来越多的看到对食品行业系统及资本发展和谁有决定权，提出了结构性和政治性的质疑，因为它与公众的健康和生计有直接影响。

围绕疯牛病的牛肉斗争以及转基因生物就是很好的例子。很多时候，这些社会运动的组织，抵制这些食品不是因为食品安全相关的健康问题，而是这些工业化农业的符号、企业权力及西方帝国主义代表的更宽泛的经济和社会发展方向。韩国公民对美国牛肉的抵制其实是表达对韩国民主代表制的极端不信任，包括与美国的关系，而不是对朊病毒的非理性恐惧。在澳大利亚，运动的焦点集中在要把澳大利亚的食品主权控制在自己的手里，管理和控制本国的食品供应是世界各国人民都关注的一个焦点。对转基因的斗争也是和牛肉一样，有不同的原因，但同时也是深刻的民主问题，关系着当地文化和食物系统能否在与西方“解决方案”的猛攻中生存下来；关乎种子和知识能否保存在社区农民的手中，及挑战整体式的发展模式。

从更深层面，公众组织起来是为了对抗不断扩大的食品工业体系带来的健康、环境和社会成本。许多关于有机食品或“走去当地”的运动，换句话说就是购买附近生产的产品，抵制外来粮食，已在很多国家蔓延开来。与不健康饮食相关联的、以惊人速度上升的肥胖、2-型糖尿病、癌症和其他疾病促使许多人改变生活方式，并与其他人一起推广更有益的食物和耕作方式。已开展的具体行动和运动，阻止对当地可替代食物的妖魔化及破坏，让公众获得更健康的食物供应系统，如街头小贩、生食物、后院或传统的牲畜养殖方式，也越来越受欢迎。全球农民、小农权利组织（La Vía Campesina）已经开展了一项推广粮食主权的概念：公民有权利通过生态和可持续的方式，获得健康及合乎文化的食物，有权确定需要的食物和农业系统。在该组织的领导下，美国缅因州的几个小镇已经宣布了“粮食独立”。粮食安全和更为广泛的食物质量是发展的中心。



当地文化和粮食系统的生存：
深刻的民主问题



The Coalition of Immokalee Workers secured higher wages for tomato pickers while unmasking the social, environmental, health & safety problems caused by an industrial food system set up to sell cheap food

伊莫利卡工人联盟不仅为番茄采摘者获得了高工资，还揭露了食品工业系统的社会、环境、安全和健康问题，而食品工业系统的建立只是为了供应更便宜的粮食

当然，对于农民农业耕作方式和非工业食品系统的保护和发展，需要他们自己的食品安全方法，特别是在工业化国家。虽然一些企业试图丑化和消除生的食物及传统的饮食文化，但是这并不意味着我们可以离开主流开展工作，去违法或开展不安全的地下经济。挑战是如何确保在大型超市和它们供应链的枷锁之外，存在不同的知识体系和标准。正如来自La Confédération Paysanne的法国农民盖伊·巴斯特尼李所表达的：

对于只有少数员工、靠手工艺的小作坊生产，食品安全管理的风险取决于培训和直接的人际接触。在尊重传统和当地惯例基础之上，保持微生物系统平衡、保护和产出特定的植物和菌群，才能最好的确保食品安全。如果以“零容忍”的方式处理微生物，让灭菌设备破坏这些平衡，如此，将得不到任何安全的食品。

许多生产者组织和消费群体已深信生物多样性和生态的复杂性是系统健康和稳定的关键，而不是过度的卫生和消毒，更不是Slow Food（慢食）这样的大组织。毕竟，大自然憎恨完全的真空。当然，这些健全的食品安全方法还要依赖于短距离的食品分发循环，通过不太复杂、更直接的食品分配计划（食品俱乐部、各种社区支持的农业系统、合作社等），让农场或小规模工厂加工的食物进入各个家庭。

公众通过对抗企业进行食品安全和文化劫持的另一大方式是运动、调查、公众教育，揭露大型超市，以及它们支配的供应商是如何运转的，必须停止大型零售超市的蔓延，保护街边小贩。

沃尔玛的反工会文化被全世界所熟知，得益于几十年公民维权行动，今天，这个工会通知各组织团体反对沃尔玛进入新的市场，如印度。事实上，印度的街头小贩非常活跃，如果政府允许外国大型零售商进入，这些小贩将会失去他们立足的生计之本。他们有农民、知识分子和民间社会团体的支持，不断发展成为阻碍跨国公司进入，并接管印度粮食供应的网络。对其他一些企业结构（如家乐福，乐购）的深入调查和政治工作也非常重要，可以帮助民间团体更好地了解其如何运作和剥削农民、食品工作者和破坏食物多样性。

食品行业的工人——从季节性的收割者到涉及牲畜宰杀、加工的妇女和男人，必须或应该与食品安全一样处于中心位置。毕竟，他们是在食品生产的一线工作，且得到非常少的报酬。通常



European free trade agreements provoked resistance from Korean dairy producers

**欧洲自由贸易协定
招致
韩国乳品生产商的抵制**

在恶劣的条件下工作，特别是外来务工人员、儿童和非法移民。当他们能够确实组织起来，并从其他团体得到支持，他们能够实现的变化非常巨大。例如，美国佛罗里达州伊莫卡利农场工人的斗争是十分惊人。伊莫卡利农场工人联盟除了让番茄采摘工人获得高工资，还帮助证明了工业食品系统产生了安全、健康方面的社会和环境问题，而这个系统建立的初始目的是提供更为廉价的粮食。在美国，通过反托拉斯法的复用，已有一股强大的力量推动食品生产方式的变革，包括食品安全标准。打破食品工业体系，把权力分散给小农户、当地食品加工者、区域市场和其他更多的民主团体，这可能是一个明智的方式。

A photograph of a young boy, shirtless and wearing dark trousers, carrying a large, heavy sack on his back. He is looking down with a somber expression. In the background, another person is visible, also carrying a sack, walking away on a dirt path. The setting appears to be a rural, hilly area with dry vegetation and a cloudy sky.

儿童、
非法移民、
外来务工人员、
季节性的收割者、
牲畜屠宰和加工工人、
一线食品工人
在艰苦条件下
组织起来

**Children,
illegal immigrants,
migrant workers,
seasonal harvesters,
women and men involved
in slaughtering
or processing...
Front line food industry
workers organise
themselves under difficult
conditions.**

结论

全世界的许多国家都在调整农业产业，给更多的农业综合企业让路。食品安全标准在企业新型管理中扮演着评判标准的角色，是时候重新审视食品安全的具体含义了。目前，它被表达为“审计文化”，把权力从人民（消费者、小农户、当地食品商店、市场和餐厅）到私营企业（嘉吉公司、雀巢、联合利华、沃尔玛等，这样的公司举不胜举）。相反，它可以是当地控制，更多以社区为基础的粮食和农业系统。事实上，还可以更积极和明确地纳入公众粮食主权运动和倡议中。在这过程中，我们可以停止以整体方式讨论食品安全和提出主张，继而提出我们对粮食质量的要求，或类似更为全面的东西。

在食品安全这一战场，或广泛的意义为食品质量，大型零售超市或农业企业是赢不了小型生产者和当地市场的。我们所面临的挑战是保持小型农业和当地文化活跃，把今天我们高度关注的食品安全问题转向有利于我们的方向...

图片说明

cover Chicken processing factory, (Getty Images)

Page 4 A shop assistant arranges products at the South African retailer Shoprite's main store in Lagos, Nigeria, April 29, 2010. (Reuters)

Page 5 Campylobacter bacteria, 2008 (Photo: De Wood; Digital colorization: Chris Pooley)

Page 6 Farmers in Taiwan protest against a government announcement to consider lifting a ban on imports of meat containing traces of ractopamine, August 2007.

Page 7 Women sort chili peppers at Sao Ching Chaa market, Bangkok, January 2003 (Cranrob)

Page 8 Penghu Fish Market, Taiwan. (GIO)

Page 10 Women protesting against GMOs in West Africa

Page 11 Poultry dunked in chlorine (Euronews)

Page 14 Isla Délice poster, France

Page 16 Protestor in Seoul, South Korea, May 2008.

A man attends a protest against the lifting of a U.S. beef ban by the Taiwan government, outside the Presidential Office in Taipei, 14 November 2009. (Nicky Loh/Reuters)

A participant in a Taipei rally opposing imports of U.S. beef, November 2009. (Photo: Reuters)

Page 19 Logos of the retail members of Global GAP, April 2011. (Global GAP)

Page 20 Bananas (DPA)

Page 23 Empty shelves usually filled with palm oil at a Tesco Lotus store in Thailand in February 2011.

A woman shops for local foods at a store run by Hansalim, South Korea's biggest cooperative of consumers. Membership in alternative markets like Hansalim and Dure which avoid global supply chains, are rising now due to the foot and mouth disease and avian influenza crises. (*middle*)

In 2004 there were 65 pineapple exporters in Ghana. Today, just two companies control nearly 100% of Ghana's pineapple exports

Page 24 Heavy agriculture (Rabobank)

Page 25 Carrefour representatives visit a farm in India.

Page 26 Man delivering milk in Jaisalmer, Rajasthan, February 2009. (Avi Kramer)

Fulani pastoralists selling cheese, Ghana, July 9, 2008. (Mac Champagne)

Page 27 Japanese army seizes food contaminated by nuclear radiation, March 2011. (Photo: Roslan Rahman, AFP / Getty Images)

Page 29 Protesters chant slogans at a candlelight vigil on a street leading to the US embassy and the presidential Blue House in central Seoul, South Korea, June 10, 2008. About one million people across the country demonstrated that evening to demand a full-scale renegotiation of a beef deal with the US and the resignation of President Lee Myung-bak as they commemorate the historic June 10 mass pro-democracy demonstrations in 1987. (Photo: Reuters)

Mexican woman wearing a face mask expressing her view that the outbreak of swine flu among humans is directly related to the North American Free Trade Agreement, Mexico City, April 2009.

Farmers in Taiwan protest against a government announcement to consider lifting a ban on imports

of meat containing traces of ractopamine, August 2007.

Page 30 Workers harvest tomatoes at a farm in Immokalee, US that supplies Burger King Corp. Low wages and poor conditions prompted farm workers and activists to take action against the fast-food giant, leading to an agreement in 2008 for increased wages and protections from abuse by farm owners. (Photo: Scott Robertson)

Page 31 A member of the Korea Dairy & Farmers Association pours a bucket of milk on his head in Yeouido Park, Seoul, South Korea, June 2008. Farmers were protesting for measures to protect them from rising production costs on soaring raw materials prices. (Photo: Yonhap)

附件：他们都在为食品安全做什么？

World Trade Organisation (WTO)

In the realm of food safety, the WTO is responsible for implementing the Agreement on Sanitary and Phytosanitary Standards (SPS Agreement) and has an SPS Committee composed of the member states to do this. The SPS Agreement spells out a number of rules that aim to limit the blockage of agricultural trade due to food safety concerns, which it sees as a trade barrier. One of these rules is that countries should use the standards adopted by specialised intergovernmental agencies, such as OIE for animal health and the Codex Alimentarius for food products. But these “standards” are, in many cases, recommendations or guidelines. Countries retain the right to practice “higher” standards of food safety so long as they are justified on “scientific” grounds. They can even follow different standards that produce equivalent results, if they can get away with it. After all, anyone can defend their grounds as scientific.¹ What we get, as a result of all this, is a politics of “might makes right” (countries bully and argue their way forward), with the risk that some governments will just follow OIE or Codex guidelines for lack of a better alternative (as wished by the industry).

The WTO’s SPS Agreement does have teeth in so far as any disagreement between members can result in a dispute panel and trade sanctions. The US has repeatedly used this method to try to overturn EU policy that bans the entry of hormone beef or GM foods.

¹ For example, on 7 April 2010, Japan’s then Agriculture Minister Hirotaka Akamatsu told reporters after meeting US Department of Agriculture head Tom Vilsack in Tokyo, “For us, food safety based on Japan’s scientific standards is the priority. The OIE standards are different from the Japanese scientific ones.” This was the Japanese government’s way of rebuffing US insistence that Tokyo open its market to all forms of US beef. See Jae Hur and Ichiro Suzuki, “Japan, US to Continue Dialogue on Beef Import Curbs”,

Bloomberg, 8 April 2010, <http://www.bloomberg.com/news/2010-04-07/u-s-japan-face-some-distance-as-talks-on-beef-import-curbs-to-continue.html>

One major problem or weakness with the WTO SPS Agreement is the fact that so many food safety standards, which have been exploding in number and complexity, are developed by the private sector, not by governments. And they are voluntary, not mandatory. How do you bring this under the control of trade policy? Developing countries are particularly resistant to the notion of being held responsible for industry standards, especially at a forum like the WTO. Why should the government of Kenya, for instance, work to promote standards developed by Tesco for Tesco’s clients? Who is the government accountable to, after all: Kenya’s citizens or Tesco’s shareholders? This is the pickle that WTO members have driven themselves into.

All told, this means there is something of an SPS deadlock at WTO. The Organisation can advocate certain standards, but it cannot enforce them in a fully predictable or deterring manner. It can serve as a public venue where national policy changes or events are notified for everyone’s information, but most policy-making is actually done by and through the weight of the corporate sector in other fora.

Codex Alimentarius

The Codex Alimentarius (Codex for short) is a commission set up in 1953 by the UN Food and Agriculture Organisation and the World Health Organisation. The Codex debates and adopts guidelines, standards and recommendations related to food safety, such as what is an acceptable level of pesticide x in bananas. As such, its purpose is to come up with common ground in terms of health and safety in food.

The problem is that the Codex does not operate in a democratic, transparent fashion. Its membership is composed of governments, but the private sector participates very actively in its work, whether as part of official government delegations or as observers. Non-profit public interest, public health, or consumer groups, on the other hand, are barely in the room. We can say that:

* Codex wields a lot of power, as it draws up official standards for what can pass as food and enter the commercial food chain with a view to achieving global uniformity.

* Apart from civil servants, the main participants at Codex are industry officials.

* The WTO gives the role of Codex a veneer of legitimacy that it never had before.

One major issue that Codex is debating right now is the labelling of GM products. A large group of countries wants to define and promote a common approach to GM food labelling. Others consider labelling a discriminatory practice (because it sets a GM tomato apart from a non-GM tomato!) and do not want any international standards on it. In what may be a welcome development at Codex, the pro-label bloc is gaining ground.²

World Organisation for Animal Health (OIE)

The OIE has a similar role to Codex but for the animal kingdom. It was set up in Paris in the 1920s to stop a rinderpest outbreak. Today, OIE is a fairly large intergovernmental institution that monitors and assesses animal diseases (including those that affect humans, like bird flu or BSE) and draws up sanitary standards for world trade in animal products. Like Codex, OIE has been given a veneer of authority and legitimacy to shape national and international policy on animal health issues thanks to the WTO. But also like Codex, it is very disconnected from people in so far as few farmers, consumers or grassroots public health advocates seem to know what it is, let alone have any influence over it.

OIE gained some notoriety in recent years because of the way it was used to break a logjam between the US and Korean governments over mad cow disease.³ The victory for the US, which was conveniently declared a “controlled risk” country for beef, was short-lived however. The OIE has never been able to impose its standards on countries whose people resist US beef, such as Taiwan or Japan or Korea. OIE also, surprisingly, had little role to play during the recent bird flu and swine flu outbreaks.

² At its meeting on the issue in Quebec in May 2010, the Codex commission was mostly in favour of GM labelling through the voices of the EU, many individual European countries, Brazil, India, Morocco, Kenya, Mali, Ghana, Cameroon and Korea. Staunchly against GM labelling were the US, Canada, Australia, New Zealand, Costa Rica, Mexico and Argentina. This anti-bloc seems to be cracking, however. The next set of discussions will be held in 2011.

³ See GRAIN, “Food safety: rigging the game”, Seedling, July 2008, <http://www.grain.org/seedling/?id=555>

standards for animal welfare as a food trade Right now, OIE is trying to develop international norms or issue. This clearly comes from the EU. Since the early 2000s, the EU has been trying to intro-

duce animal welfare as an SPS issue through its bilateral free trade agreements with foreign trade partners like Chile and Korea, and it also forms part of the EU’s current talks with India, ASEAN countries, Canada and Mercosur. This goes beyond what was agreed at the WTO, which does not even mention animal welfare, and appears to be more about restricting trade along the line of EU preferences to favour EU businesses.⁴ The OIE animal welfare “standards” related to food that are currently emerging will probably amount to the five freedoms: from hunger, thirst and malnutrition; from fear and distress; from physical and thermal discomfort; from pain, injury and disease; and to express normal patterns of behaviour.

Food and Agriculture Organisation (FAO)/ World Health Organisation (WHO)

Apart from housing the Codex Alimentarius, the FAO and the WHO both deal with food safety from their respective standpoints (food production and health), but they seem to do very little in this field. Not even their joint International Food Safety Authorities Network (INFOSAN), has the resources or commitment to produce adequate global information related to food safety (such as a database on food safety alerts). Unsurprisingly, at the UN level, it seems that food safety is treated much more as a trade issue than as a food production or public health issue.

It is true that animal welfare is a concern among people in the EU, and rightly so. But the argument used by European trade negotiators according to which it is a major societal demand that needs to be imposed upon EU trade partners is negated by the latest Eurobarometer survey among EU consumers who do not even mention animal welfare when asked to spontaneously identify the issues that concern them around food quality and food safety. See European Food Safety Authority, “2010 Eurobarometer survey report on risk perception in the EU”, November 2010, <http://www.efsa.europa.eu/en/riskcommunication/riskperception.htm>

GlobalGAP and Global Food Safety Initiative (GFSI)

Over the past ten years, the global food industry has probably developed hundreds, if not thousands, of schemes – it is perhaps best to think of them as checklists – to identify products that are “OK” to move through the system, from farm to mouth. These schemes are sets of standards. For example, they may say that a jalapeño pepper should be x green, y slender and have a heat index of z. The complexity of these lists becomes enormous – down to what variety a farmer should sow – but they are central to the industrial food system. The institutions that control these lists wield the hidden power in shaping our food supply. In the 2000s, any country that wanted to participate seriously in the global food trade developed its own national benchmarking and standards systems for food producers under the name of GAP (good agricultural practices). Thailand, for example, developed ThaiGAP as an assurance of quality control for Thai agricultural products. This turned out to be crucial for Thai exporters even to sell products to China under the 2003 China–Thailand free trade agreement. These GAPs are voluntary private standards developed by the industry (originally led by retailers) to regulate itself. A whole battery of firms has sprung up to implement these standards: auditors, controllers, certifiers and companies that process the data.

Two institutions are important to note because of their ambitions to serve as global leaders in this web of private food controllers. In 2007, EurepGAP – a network of European GAPs formed in 1997 – rebirthed itself as GlobalGAP. This move amounted to no less than the European food industry globalising its standards to serve as world standards. As a consequence, other national GAPs (KenyaGAP, ThaiGAP, and so on) had to reorient themselves and work to get accepted by GlobalGAP as national benchmarks of the new system. Today, GlobalGAP holds the global authority over standards for agricultural products. This means that any farm that wants its products to enter the mainstream of global food trade and retail – and end up on Tesco’s shelves, for instance, with all the traceability and control assurances that that implies – would have to get GlobalGAP accreditation (via local members). Hence the power of those who define these standards.

GFSI was set up in 2000 by the Food Business Forum (now CIES), a club of the world’s most important food industry CEOs. The argument behind GFSI is that Codex, supposed to harmonise national standards, is too slow. GFSI bypasses harmonisation to create a system for the global approval of foods based on benchmarked private-sector schemes. If GAP guarantees a product’s quality (the jalapeño pepper that is x, y and z),

GFSI accreditation is a mark of adherence to a host of broader food safety measures – including GlobalGAP.

GFSI insists that it is not a standard in itself but a forum that “benchmarks” best practices, almost like a brand. Composed of the top 400 food industry players, who collectively boast an annual turnover of €2.1 trillion (US\$2.9 trillion), GFSI can be expected to have an important influence in reshaping food safety policy in the years to come.

GFSI’s Board of Directors 2010

Chairman

Jürgen Matern, Vice President Strategic Quality Management, Metro AG, Germany

Vice-Chairs

Cindy Jiang, Director of Worldwide Quality, Food Safety and Nutrition, McDonald’s, USA

Yves Rey, Corporate Quality General Manager, Danone, France

Board

Hugo Byrnes, Director, Product Integrity, Royal Ahold, Netherlands

Marcos Campos, Quality Assurance Director, Bertin, Brazil

Kevin Chen, Chief Operating Officer, China Resources Vanguard, P.R. China

Carol Ciszek, VP- Quality, Food Safety & Regulatory Affairs, Kraft Foods, USA

D.V. Darshane, Director Policy & Standards, Global Quality, Coca-Cola, USA

Bryan Farnsworth, VP Quality Management, Hormel Foods, USA

Hervé Gomichon, Quality Director, Carrefour, France

Cenk Gurol, General Manager SCM Re-engineering, Aeon Global SCM, Japan

Cory Hedman, Food Safety and Quality Assurance Director, Hannaford (Delhaize Group), USA

Payton Pruett, Vice President, Corporate Food Technology & Regulatory Compliance, Kroger, USA

Mike Robach, Vice President, Corporate Food Safety and Regulatory Affairs, Cargill, USA

Rick Roop, Senior Vice President, Food Quality Assurance, Tyson Foods, USA

Frank Yiannas, Vice President, Food Safety & Health, Wal-Mart, USA

Johann Züblin, Head of Standards & Social Compliance, Migros, Switzerland