



Déclassifié¹

AS/Soc (2026) PV01add

13 mars 2026

Commission des questions sociales, de la santé et du développement durable

Procès-verbal

de l'audition sur « Assurer une sécurité alimentaire durable en temps de crise : renforcer la résilience et l'accès à la nourriture », tenue à Strasbourg le jeudi 29 janvier 2026

Mme Saskia Kluit, Présidente de la commission, ouvre l'audition organisée dans le cadre de la préparation du rapport « Assurer une sécurité alimentaire durable en temps de crise : renforcer la résilience et l'accès à la nourriture » (Mme Larysa Bilozir, rapporteure) et souhaite la bienvenue aux experts : M. Michael Fakhri, Rapporteur spécial sur le droit à l'alimentation, Nations Unies (en ligne) et de M. Jean-Martin Bauer, Directeur de la sécurité alimentaire et analyse de la nutrition, Programme alimentaire mondial.

La commission **entend** M. Fakhri, Rapporteur spécial sur le droit à l'alimentation, Nations Unies (en ligne).

M. Fakhri salue le travail de l'Assemblée, et en particulier l'adoption de la [Résolution 2577 \(2024\) « Garantir le droit humain à l'alimentation »](#), qu'il qualifie de référence politique majeure. Selon lui, ce rapport offre un cadre exhaustif et cohérent pour faire progresser le droit à l'alimentation en Europe et au-delà, en proposant une vision holistique des systèmes agroalimentaires, intégrant les dimensions agricoles, sociales, environnementales, sanitaires et économiques.

Il souligne que l'apport essentiel du rapport de l'Assemblée réside dans son approche fondée sur les droits humains, qu'il considère comme la seule réponse crédible et durable à la faim. Cette approche transversale rompt avec une logique caritative pour affirmer que tout est question d'accès à une alimentation adéquate. Le passage d'une logique d'assistance à une logique de droits doit, selon lui, conduire à davantage de solidarité structurelle et, à terme, à une réduction de l'aide alimentaire d'urgence, laquelle entretient trop souvent des situations de dépendance lorsqu'elle n'est pas accompagnée de réformes systémiques.

M. Fakhri fait également référence à la recommandation de l'APCE sur le droit à l'alimentation, qui appelle le Conseil de l'Europe à assumer pleinement son rôle d'autorité politique normative pour lutter contre la faim et la famine. Il insiste sur le fait que l'Assemblée dispose, avec ce rapport, d'un guide de politiques publiques, détaillant les mesures nécessaires pour transformer les systèmes alimentaires : soutien aux petits producteurs, promotion de l'agriculture paysanne, articulation entre politiques agricoles, sociales, environnementales et de santé publique, et renforcement de la résilience des systèmes locaux.

M. Fakhri rappelle un principe central de son mandat : la famine est toujours d'origine politique. Le problème n'est pas la quantité de nourriture produite à l'échelle mondiale, mais l'accès à l'alimentation, lequel est conditionné par des choix politiques, économiques et militaires. En conséquence, les solutions à la faim sont elles aussi nécessairement politiques.

¹ Le procès-verbal a été approuvé et déclassifié par la commission des questions sociales, de la santé et du développement durable lors de sa réunion du 13 mars 2026.

Il appelle l'Assemblée à aller plus loin en matière de responsabilité et de redevabilité. Selon lui, l'Assemblée devrait exiger la mise en place de mécanismes permettant de demander des comptes aux États et aux acteurs qui utilisent la faim comme arme de guerre, et les condamner clairement. Il insiste sur la nécessité d'une cohérence politique : les démarches engagées pour dénoncer l'utilisation de la faim comme arme de guerre par la Russie doivent également s'appliquer à d'autres situations comparables.

À cet égard, **M. Fakhri** affirme qu'Israël utilise l'alimentation comme arme de guerre contre la population palestinienne, non seulement depuis le 7 octobre, mais de manière structurelle depuis plusieurs décennies. Il estime que maintenant que tous les otages ont été restitués, tous les leviers politiques et diplomatiques disponibles doivent être utilisés pour contraindre Israël à mettre fin aux pratiques qui affament la population de Gaza. Il évoque aussi la situation au Soudan, qui est plus complexe, car les deux parties au conflit recourent à la famine comme arme contre les populations civiles.

Enfin, **M. Fakhri** attire l'attention sur la responsabilité indirecte de certains États membres du Conseil de l'Europe, qu'il qualifie de complices lorsqu'ils continuent à fournir des armes à des parties impliquées dans des conflits où la faim est utilisée comme arme de guerre. Il rappelle que cette complicité a été dénoncée par le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, M. Michael O'Flaherty, qui a appelé, dans une déclaration du 12 août 2025, à une cohérence accrue entre les engagements en matière de droits humains et les politiques d'exportation d'armements.

La commission **entend** M. Bauer, Directeur de la sécurité alimentaire et analyse de la nutrition, du Programme alimentaire mondial des Nations Unies.

M. Bauer rappelle un constat fondamental : les crises alimentaires ne sont jamais naturelles, elles sont le produit de décisions humaines.

Pour analyser et anticiper ces crises, la communauté internationale s'appuie sur un cadre de référence commun, l'IPC (Integrated Food Security Phase Classification), qui distingue cinq niveaux d'insécurité alimentaire, allant de la phase 1 (situation minimale) à la phase 5, qui correspond à la famine. Les phases 3 et 4 marquent déjà des situations de malnutrition aiguë et d'urgence humanitaire.

Depuis 2019, le nombre de personnes en situation d'insécurité alimentaire dans les pays où intervient le PAM a fortement augmenté. Selon les données consolidées du PAM, cette hausse est principalement liée à la multiplication des conflits armés, avec un pic particulièrement marqué au moment de la pandémie de Covid-19. Si le chiffre global d'environ 340 millions de personnes en insécurité alimentaire sévère semble aujourd'hui se stabiliser, cette apparente stabilité masque une évolution beaucoup plus inquiétante : l'augmentation du nombre de personnes en phase 5, c'est-à-dire au bord ou en situation de famine. Elles étaient environ 900 000 en 2019, contre près de 2 millions en 2025.

En 2025, deux situations de famine ont été officiellement identifiées, à Gaza et au Soudan, ce dernier connaissant pour la troisième année consécutive des conditions de famine. Ces crises ne sont pas isolées. Comme le souligne la FAO, les zones à risque de famine partagent des caractéristiques communes : fragilité structurelle, conflits prolongés et institutions affaiblies. Sur les 16 pays identifiés comme les plus exposés aux famines, 12 apparaissent de manière récurrente sur les listes d'alerte, ce qui montre le caractère chronique et prévisible de ces crises.

Les conflits jouent un rôle central dans cette dégradation. Ils détruisent les moyens de subsistance, perturbent les marchés, provoquent des déplacements massifs de populations et, surtout, empêchent les organisations humanitaires d'accéder aux personnes qui ont besoin d'aide. Cette entrave à l'accès humanitaire aggrave directement la situation nutritionnelle et alimentaire des populations civiles.

Dans le même temps, les ressources disponibles pour répondre à ces besoins se sont effondrées. L'aide alimentaire mondiale a diminué de moitié à partir de 2022, alors même que les besoins auraient nécessité qu'elle double. Faute de financements suffisants, les organisations humanitaires sont contraintes à des arbitrages : réduire les rations distribuées ou exclure une partie des bénéficiaires. Ces choix ont un impact direct et massif à l'échelle mondiale. En 2025, le nombre de personnes en phase 4 (urgence) a augmenté d'environ un tiers, atteignant 44 millions de personnes. Le PAM prévoyait que le nombre de personnes en phase 4 passerait de 44 à 58 millions en raison des réductions de financement.

M. Bauer alerte également sur un enjeu moins visible mais tout aussi critique : la fragilisation des systèmes de données et de collecte d'informations. Or, il n'existe pas de réponse efficace aux crises alimentaires sans ces systèmes. Agir sans données fiables revient, selon ses termes, à « conduire sans GPS ». Sans informations de terrain, il devient impossible d'identifier correctement les populations dans le besoin, certaines crises passent sous les radars, et les capacités de plaidoyer et de mobilisation des ressources sont réduites.

Enfin, l'analyse ne peut faire abstraction des facteurs économiques. Le choc inflationniste mondial, particulièrement marqué en 2022 à la suite de la guerre en Ukraine, a durement touché les économies locales. Douze pays ont connu des taux d'inflation extrêmement élevés, affectant directement l'accès à l'alimentation. Dans ce contexte, les choix budgétaires internationaux apparaissent déterminants.

Enfin, M. Bauer souligne l'enjeu économique et stratégique des choix d'allocation de l'aide internationale, en s'appuyant sur des données de l'OCDE. En 2022, 24,2 milliards de dollars ont été consacrés à l'aide humanitaire, permettant de soutenir environ 198 millions de personnes, soit environ 120 dollars par personne et par an. À titre de comparaison, 27,8 milliards de dollars ont été mobilisés la même année pour répondre à l'arrivée de 3 millions de réfugiés dans les pays donateurs, ce qui représente un coût moyen d'environ 9 200 dollars par personne et par an. Autrement dit, la prise en charge d'un réfugié dans un pays donateur coûte en moyenne 74 fois plus par personne et par an que l'assistance humanitaire fournie en amont dans les pays touchés par les crises.

Mme Bilozir rappelle que, depuis le début de la guerre d'agression contre l'Ukraine, la Fédération de Russie utilise intentionnellement l'alimentation comme arme de guerre, en ciblant les infrastructures agricoles, les ports et les routes commerciales. Elle souligne que l'Ukraine, auparavant l'un des principaux exportateurs de céréales vers l'Afrique, a vu sa position fragilisée, tandis que la Russie tente de se substituer à elle sur certains marchés. Elle insiste sur le rôle déterminant de l'Union européenne, qui a permis à l'Ukraine de maintenir ses exportations et de rester un acteur clé des marchés mondiaux, notamment à destination de l'Afrique.

Mme Baldursdóttir reconnaît que la famine appelle avant tout des réponses politiques, mais exprime un sentiment d'impuissance parmi les États membres du Conseil de l'Europe. Elle interroge les intervenants sur l'existence de pistes concrètes, de bonnes pratiques ou d'exemples opérationnels, soulignant que les condamnations politiques, aussi fermes soient-elles, ne suffisent pas à changer la donne.

M. Fakhri est d'avis que les outils existent, mais qu'ils exigent une volonté politique claire. Il évoque les leviers de régulation et de responsabilité : le recours aux mécanismes judiciaires internationaux, y compris l'émission et l'exécution de mandats d'arrêt contre les décideurs responsables de l'utilisation de la famine comme arme de guerre ; la cessation des transferts d'armes vers les parties impliquées qu'il qualifie de « minimum minimorum » ; ainsi que la nécessité de réexaminer le statut d'observateur d'Israël auprès du Conseil de l'Europe, rappelant que la Russie avait, elle, été expulsée. Il insiste sur le fait que la Cour internationale de justice a reconnu que la famine constituait un élément du génocide à Gaza, soulignant qu'il ne s'agit ni d'un concept abstrait ni d'un débat idéologique. Il estime enfin que des mesures de boycott font partie de l'arsenal légitime à envisager y compris contre Israël.

M. Bauer rappelle que, dans des contextes comme Gaza, la famine peut résulter de décisions logistiques et sécuritaires très concrètes, telles que la fermeture des routes et des points d'accès.

M. Fakhri complète en soulignant l'urgence de mettre en place des couloirs humanitaires effectifs, évoquant la possibilité d'un corridor humanitaire entre Chypre et Gaza, et rappelant que l'accès humanitaire sans entrave constitue une obligation au regard du droit international humanitaire.

Mme Kluit revient sur la notion d'« échec systémique » évoquée par M. Bauer, en interrogeant l'impact réel du plaidoyer humanitaire pour les populations concernées. Elle fait un parallèle avec la crise syrienne de 2015, qui avait mis en évidence les limites d'une aide ponctuelle et fragmentée de l'Europe. Elle rappelle que l'insuffisance et l'irrégularité des financements humanitaires avaient contribué à la déstabilisation des marchés locaux et à l'aggravation de l'insécurité alimentaire, soulignant la nécessité de combiner l'aide d'urgence avec un soutien structurel permettant aux populations de se nourrir par elles-mêmes.

M. Reader met en garde contre le risque de focalisation sur certaines crises très médiatisées, comme Gaza et le Soudan, au détriment d'autres situations de famine ou de pré-famine moins visibles.

M. Bauer confirme cette préoccupation, citant le Nigéria, où un risque de phase 5 a récemment été identifié. Il alerte sur le fait que des populations à risque passent aujourd'hui « sous les radars », en raison de la réduction des financements alloués aux systèmes de collecte de données, ce qui affaiblit la capacité d'alerte précoce et de prévention.

En conclusion du débat, **Mme Bilozir** réaffirme que, si l'aide humanitaire demeure indispensable, elle doit s'accompagner de mesures de protection des chaînes d'approvisionnement alimentaire. Elle dénonce à nouveau les attaques par la fédération de Russie visant les navires transportant de l'aide alimentaire, y compris lorsqu'ils battent pavillon étranger, et appelle à ce que les responsables de ces actes soient poursuivis, afin de garantir le respect du droit international et la sécurité alimentaire des populations civiles dans le monde entier.

List of presence / *Liste de présence*

(The names of members who took part in the meeting are in bold /
Les noms des membres ayant pris part à la réunion sont en caractères gras)

Chairperson / *Président·e*:

Ms Saskia Kluit	Netherlands / <i>Pays-Bas</i>
------------------------	-------------------------------

Vice-Chairpersons / *Vice-Président·e·s* :

Ms Carmen Leyte	Spain / <i>Espagne</i>
Ms Yuliia Ovchynnykova	Ukraine
Mme Sophia Chikirou	France

Members / Membres	Country / Pays	Alternates / Remplaçant·e·s
Ms Ogerta Manastirliu	Albania / <i>Albanie</i>	Mr Ardit Bido
Mr Cerni Escalé	Andorra / <i>Andorre</i>	Mme Bernadeta Coma
Mr Armen Gevorgyan	Armenia / <i>Arménie</i>	Ms Hripsime Grigoryan
Ms Claudia Arpa	Austria / <i>Autriche</i>	Ms Doris Bures
Mr Andreas Minnich	Austria / <i>Autriche</i>	Ms Agnes Sirkka Prammer
Mme Anne Lambelin	Belgium / <i>Belgique</i>	Mr Andries Gryffroy
M. Benoît Lutgen	Belgium / <i>Belgique</i>	Mme Véronique Durenne
Ms Darijana Filipović	Bosnia and Herzegovina / <i>Bosnie-Herzégovine</i>	Mr Šemsudin Dedić
Ms Atidzhe Alieva-Veli	Bulgaria / <i>Bulgarie</i>	Mr Kostadin Angelov
Ms Maya Dimitrova	Bulgaria / <i>Bulgarie</i>	Mr Ilian Iontchev
Mr Marko Pavić	Croatia / <i>Croatie</i>	Ms Rada Borić
Ms Christiana Erotokritou	Cyprus / <i>Chypre</i>	Mr Constantinos Efstathiou
Ms Ivana Mádllová	Czechia / <i>Tchéquie</i>	Mr Ondřej Šimetka
ZZ...	Czechia / <i>Tchéquie</i>	ZZ...
Ms Camilla Fabricius	Denmark / <i>Danemark</i>	Ms Charlotte Bagge Hansen
Ms Hanah Lahe	Estonia / <i>Estonie</i>	Ms Kadri Tali
Ms Minna Reijonen	Finland / <i>Finlande</i>	Mr Pekka Aittakumpu
Mme Sophia Chikirou	France	Mme Sabrina Sebaihi
M. Alexandre Dufosset	France	Mme Liliana Tanguy
M. Alain Milon	France	M. Alain Cadec
Mme Maud Petit	France	M. Jean Laussucq
Ms Birgit Bessin	Germany / <i>Allemagne</i>	Ms Martina Kempf
Mr Vinzenz Glaser	Germany / <i>Allemagne</i>	Ms Christin Willnat
Ms Inge Gräßle	Germany / <i>Allemagne</i>	Mr Julian Joswig
Mr Serdar Yüksel	Germany / <i>Allemagne</i>	Ms Franziska Kersten
Mr Georgios Stamatis	Greece / <i>Grèce</i>	Mr Dionysios-Charalampos Kalamatianos

Ms Maria Syrengela	Greece / Grèce	Ms Maria-Nefeli Chatziioannidou
Ms Mónika Bartos	Hungary / Hongrie	Mr Zoltán Bóna
Ms Mónika Dunai	Hungary / Hongrie	Mr István Hollik
Ms Kolbrún Áslaugar Baldursdóttir	Iceland / Islande	Mr Ragnar Þór Ingólfsson
Mr Joseph O'Reilly	Ireland / Irlande	Mr Rónán Mullen
Ms Elena Bonetti	Italy / Italie	Mr Roberto Rosso
Ms Aurora Floridia	Italy / Italie	Mr Giuseppe De Cristofaro
Mr Alessandro Giglio Vigna	Italy / Italie	Mr Graziano Pizzimenti
Mr Stefano Maullu	Italy / Italie	Ms Domenica Spinelli
M. Andris Bērziņš	Latvia / Lettonie	Mr Edmunds Cepurītis
Mr Marc Risch	Liechtenstein	Mr Joachim Vogt
Ms Orinta Leiputė	Lithuania / Lituanie	Mr Zigmantas Balčytis
Mme Stéphanie Weydert	Luxembourg	M. Paul Galles
Mr Michael Farrugia	Malta / Malte	Mr Joseph Beppe Fenech Adami
Mr Ion Groza	Republic of Moldova / République de Moldova	Ms Ana Calinici
M. Régis Bergonzi	Monaco	Mme Béatrice Fresko-Rolfo
Mr Miloš Konatar	Montenegro / Monténégro	Ms Edina Dešić
Ms Saskia Kluit	Netherlands / Pays-Bas	Mr Theo Bovens
Ms Carla Moonen	Netherlands / Pays-Bas	Mr Felix Klos
Mr Bekim Kjeku	North Macedonia / Macédoine du Nord	Mr Sadula Duraki
Mr Per Vidar Kjølmoen	Norway / Norvège	Ms Seher Aydar
Mr Szymon Hołownia	Poland / Pologne	Ms Magdalena BIEJAT
Ms Danuta Jazłowiecka	Poland / Pologne	Mr Mirosław Adam Orliński
Mr Jan Filip Libicki	Poland / Pologne	ZZ...
Mr Nuno Fazenda	Portugal	Zz...
Mr Carlos Silva Santiago	Portugal	Zz...
Ms Georgeta-Carmen Holban	Romania / Roumanie	Ms Mirela Elena Adomnicăi
Ms Dumitrina Mitrea	Romania / Roumanie	Mr Iulian Bulai
Mr Robert-Ionatan Sighiartău	Romania / Roumanie	Ms Maria-Gabriela Horga
Mr Gerardo Giovagnoli	San Marino / Saint-Marin	Ms Alice Mina
Mr Vladimir Đorđević	Serbia / Serbie	Mr Predrag Marsenić
Ms Tatjana Pašić	Serbia / Serbie	Ms Jelena Milošević
Ms Veronika Remišová	Slovak Republic / République Slovaque	M. Pavol Goga
Mr Dean Premik	Slovenia / Slovénie	Ms Iva Dimic
Ms María Fernández	Spain / Espagne	Ms Luz Martinez Seijo
Mr José Latorre	Spain / Espagne	Ms Nerea Ahedo
Ms Carmen Leyte	Spain / Espagne	Mr José Antonio Bermúdez De Castro
Ms Sofia Amloh	Sweden / Suède	Ms Annika Strandhäll
Ms Victoria Tiblom	Sweden / Suède	Ms Boriana Åberg
Ms Sibel Arslan	Switzerland / Suisse	Mme Céline Amaudruz
Mme Valérie Piller Carrard	Switzerland / Suisse	Mr Niklaus-Samuel Gugger
Mr Murat Cahid Cingi	Türkiye	Mr Mustafa Canbey
Ms Gökçe Gökçen	Türkiye	Mr Namık Tan
Mr Berdan Öztürk	Türkiye	Ms Sevilay Çelenk
Mr Sevan Sivacioğlu	Türkiye	Ms Sena Nur Çelik Kanat

Ms Olena Khomenko	Ukraine	Ms Larysa Bilozir
Ms Yuliia Ovchynnykova	Ukraine	Mr Andrii Lopushanskyi
Ms Lesia Zaburanna	Ukraine	Mr Rostyslav Tistyk
Baroness Thérèse Coffey	United Kingdom / <i>Royaume-Uni</i>	Mr Dan Aldridge
Mr Mike Reader	United Kingdom / <i>Royaume-Uni</i>	Ms Leigh Ingham
Ms Elaine Stewart	United Kingdom / <i>Royaume-Uni</i>	Ms Kate Osamor
Lord Don Touhig	United Kingdom / <i>Royaume-Uni</i>	Ms Michelle Welsh

Partners for Democracy / Partenaires pour la Démocratie

Mr / M. Allal Amraoui, Morocco / *Maroc*
Mr / M. Hassan Arif, Morocco / *Maroc*

Embassies / Permanent Representations and Delegations
Ambassades / Représentations permanentes et Délégations

Mr / M. Robin Caballero, Deputy to the Permanent Representative Political Advisor / *adjoint au Représentant permanent et conseiller politique*, France
Ms / Mme Sibylle Molio, Trainee / *Stagiaire*, France
Ms / Mme Selin Erdeviren Kütük, Türkiye
Mr / M. Sencer Kağan Şenol, Türkiye

Secretariat of Delegation or of Political Group / Secrétariat de Délégation ou de Groupe politique

Mr / M. Bojan Goxheri, Albania / *Albanie*
Ms / Mme Sonja Langenhaeck, Belgium / *Belgique*
Ms / Mme Venja Henningsen, Finland / *Finlande*
Ms / Mme Audur Örlygsdóttir, Iceland / *Islande*
Ms / Mme Gisèle Lévy, Israel / *Israël*
Ms / Mme Marina Giovannini, Italy / *Italie*
Mr / M. Awni Al-Zubi, Jordan / *Jordanie*
Ms / Mme Vera Damjanović, Montenegro / *Monténégro*
Ms / Mme Femmy Bakker, Netherlands / *Pays-Bas*
Ms / Mme Monique Christiaanse, Netherlands / *Pays-Bas*
Mr / M. Eric Christensen, Norway / *Norvège*
Mr / M. Sabih Gazi Öztürk, Türkiye

Experts / Expert-es

Mr / M. Jean Martin Bauer, Director, World Food Programme
Mr / M. Michael Fakhri, Special Rapporteur on the right to food, United Nations / *Rapporteur spécial sur le droit à l'alimentation, Nations Unies*

Other parliamentarians present / Autres parlementaires présents

Ms / Mme Giulia Muratori, San Marino, SOC / *Saint-Marin, SOC*
Ms / Mme Elisabetta Gardini, Italy, ECPA / *Italie, CEPA*
Ms / Mme Ester Mieli, Italy, ECPA / *Italie, CEPA*
Ms / Mme Patricia Faro, Portugal, SOC

Other persons present / Autres personnes présentes

Mr / M. Tahsin Alawneh, Palestine
Mr / M. Bernard Sabella, Palestine

Ms / Mme Alisa Mazurenko, Ukraine

Secretariat of the Parliamentary Assembly / Secrétariat de l'Assemblée parlementaire

Ms / Mme Louise Barton, Director, Inclusive and Sustainable Societies and Co-operation Directorate /
Directrice, Direction des sociétés inclusives et durables et de la coopération

Committee on Social Affairs, Health and Sustainable Development /
Commission des questions sociales, de la santé et du développement durable

Ms / Mme Catherine Du Bernard	Head of the Secretariat / <i>Cheffe du Secrétariat</i>
Ms / Mme Aiste Ramanauskaite	Secretary to the Committee / <i>Secrétaire de la commission</i>
Ms / Mme Jannick Devaux	Secretary to the Committee / <i>Secrétaire de la commission</i>
Ms / Mme Claire Dubois-Hamdi	Secretary to the Committee / <i>Secrétaire de la commission</i>
Ms / Mme Xenia Birioukova.....	Assistant/ <i>Assistante</i>
Ms / Mme Özgü Tan.....	Assistant/ <i>Assistante</i>