



Guadeloupe



Guyane



Martinique



La Réunion



Mayotte



Nouvelle-Calédonie



Polynésie française



Wallis et Futuna



RAPPORT GÉNÉRAL DE LA MISSION
SUR LES PERSPECTIVES DE DÉVELOPPEMENT DES FILIÈRES

Plantes à parfum, aromatiques et médicinales en outre-mer français

OCTOBRE 2008



ODEADOM

Office de développement de l'économie agricole
des départements d'Outre-mer



Office national interprofessionnel
des plantes à parfum, aromatiques
et médicinales



Plantes à parfum, aromatiques et médicinales en outre-mer français

Octobre 2008

Résumé

Les travaux du comité de pilotage ont amené la mission à distinguer **3 domaines principaux d'investigation** : réglementaire, technique et économique. L'appréhension des enjeux dans chacun de ces domaines s'est étoffée d'une rencontre directe avec les acteurs lors des missions de terrain sur l'ensemble des DOM/COM. L'état des lieux des filières **Plantes à parfum, aromatiques et médicinales** (« PAPAM »), a montré **un potentiel important** basé, selon les territoires, sur des productions traditionnelles, parfois très recherchées, ou sur de nouvelles voies d'exploitation et selon différents modes de valorisation qui méritent chacun une approche particulière, et qui relèvent généralement de **marchés de niche**.

En effet, dans tous les secteurs d'usage de ces produits, on note une dichotomie croissante entre les produits de base génériques et les produits spécifiques, correspondant soit à des normes ou images reconnues, soit à des demandes souvent très techniques d'utilisateurs en aval (commandes ou contrats de fourniture). Ces produits spécifiques ne suivent pas les évolutions générales des matières premières agricoles. Compte tenu des contraintes économiques environnantes, les perspectives de développement de production à partir des PAPAM dans les DOM/COM se situent dans ce cas. A cet égard, la notion de **garantie de qualité** est essentielle. Les garanties, avec le recours à des signes officiels permettant de valoriser la qualité et l'origine, peuvent prendre des formes diverses selon les marchés concernés (alimentaire, cosmétique, pharmaceutique, etc.).

L'analyse des problématiques liées au développement de ces filières, alimentée par les constats faits au cours des missions sur place, a montré qu'il est nécessaire de raisonner à l'échelle de la filière et dans une optique de **développement local**. Les obstacles observés relèvent de la maîtrise et de l'application des réglementations, des enjeux environnementaux, du faible niveau d'intégration des filières, de l'insuffisance d'accompagnement et de ressources en capacity building.

Les enjeux environnementaux, à travers la protection de la biodiversité et l'organisation de la cueillette, sont particulièrement importants pour les filières PAPAM.

La juxtaposition de multiples réglementations induit soit des contraintes d'équipement ou de procédés, soit la nécessité d'un accompagnement technique approprié. D'autres questions réglementaires (particulièrement pour les substances chimiques ou les médicaments) peuvent constituer des freins, voire des obstacles, à des projets de développement de production ou de transformation : le règlement novel food, l'application de REACH, la réglementation des médicaments, la directive « médicaments traditionnels », sont autant de textes à prendre en compte.

Enfin, la réussite dans la valorisation des biodiversités locales suppose souvent l'association de compétences variées qui se trouvent rarement réunies ensemble dans les DOM/COM. Cela paraît être le principal obstacle à la réussite de projets qui échouent

sur des points souvent très différents, mais relevant de la même problématique de maillons absents dans la **chaîne de valorisation**. Dans l'ensemble des DOM/COM, à l'exception de Tahiti, la chaîne de valeur complexe associant agriculture et industrie n'est pas clairement organisée, constituant un frein à la **compétitivité**, alors que valoriser la biodiversité suppose de régler au préalable l'ensemble des questions soulevées par cette chaîne de valeur jusqu'au stade d'exportation du produit. Ce développement doit associer largement l'industrie, la recherche et la formation, de façon adaptée à chaque projet ou type de projets. Enfin, l'existence d'un **marché local** organisé et dynamique constitue une base souvent préalable à l'extension du marché à la métropole ou à l'exportation. Or, ce marché local reste, la plupart du temps, à construire et à organiser, même pour de nombreuses productions agro-alimentaires spécifiques à chaque région.

Après analyse des perspectives pour le développement de ces filières ainsi que des stratégies à mettre en œuvre, partant du constat que ces filières nécessitent pour se développer non seulement des investissements mais avant tout des actions ciblées pour chaque situation (et non pas des actions horizontales), et que les conditions générales de développement sont liées à l'environnement et à l'accompagnement des filières, **la mission a formulé des propositions d'action**.

En ce qui concerne les **obstacles réglementaires**, plusieurs démarches globales peuvent être entreprises :

- des expertises en matière de traçabilité et de certification ;
- des interventions pour pallier l'insécurité juridique liée aux incohérences entre réglementations de la santé, de l'alimentation et des produits industriels pour les mêmes produits issus des plantes.

Et en ce qui concerne plus particulièrement les plantes médicinales :

- la création de sections spécifiques de l'AFSSAPS aux DOM et COM et/ou aux médicaments traditionnels ;
- l'étude de perspectives de délivrance de ces médicaments traditionnels avec les syndicats locaux de pharmaciens ;
- l'adaptation de la directive « médicaments traditionnels » au cas des COM.

Pour une meilleure intégration des filières, il apparaît important de renforcer les moyens en matière de **capacity building** à différents niveaux :

- sensibilisation et formation des acteurs au plan local ;
- mise en adéquation des pratiques locales avec les exigences de la réglementation ;
- mise en place d'une filière de formation d'« herboristes » ou de tradipraticiens avec un encadrement souple mais fiable de ces pratiques ;
- formalisation du savoir-faire de cueilleur...

La sphère académique devrait œuvrer dans ce sens pour assurer l'inventaire des connaissances traditionnelles et leur transmission, tout ceci avec l'assentiment et l'adhésion des populations locales dont c'est le patrimoine. Trop souvent, la mission a fait le constat d'un manque de relation entre la recherche académique, voire l'enseignement supérieur, le monde économique, et la société et ses attentes. Une réponse possible à ce phénomène se trouve dans le développement de pôles de compétitivité.

En matière d'**outils de recherche et de formation spécialisés**, de nombreux manques apparaissent. Il ne s'agit pas de les combler systématiquement dans chaque territoire, au risque de ne pas valoriser les formations correspondantes, mais de trouver des solutions appropriées à chaque projet.

La procédure des **pôles de compétitivité** semble bien adaptée à de tels programmes de mise en valeur réelle, en associant sur un territoire donné compétences scientifiques,

création de richesses et d'emplois et formation. Ces démarches doivent être complétées par la fédération des acteurs concernés au niveau de l'outre-mer français via un **réseau d'initiatives locales** dans ce domaine, avec la mise en place d'une expertise légère et le développement d'un réseau d'experts tant nationaux que locaux (soutien à la production, itinéraires culturels, extraction, etc.).

En matière d'**accompagnement économique**, la prise en charge par l'État ou les collectivités locales d'une partie des « coûts ou surcoûts » liés à la mise aux normes (expertise externe, adaptations de l'outil de production, etc.) et à la formation des opérateurs économiques, voire la constitution d'outils d'information adaptés, est indispensable. Au-delà du soutien à la production, l'accompagnement des opérateurs industriels ou artisanaux des 1^{re} et 2^e transformations permet d'assurer un **développement durable** à ces filières, notamment par la réalisation d'études et d'expertises de faisabilité technique de leurs outils, ainsi que par l'évaluation de l'environnement commercial de leurs activités. L'enjeu est bien d'inscrire ces entreprises dans le cadre d'un développement durable, en prenant en compte les dimensions sociales, environnementales et économiques de leurs activités.

Les productions de PAPAM ont très souvent un impact économique, voire culturel, qui dépasse la sphère agricole ou celle de la première transformation. La question qui se pose alors est de prouver aux consommateurs, et notamment aux consommateurs « touristiques » du territoire concerné, que le produit qui leur est proposé est bien réalisé dans une démarche de **développement durable**. Pour cela, une intervention au niveau de la filière semble la plus opportune (du fait de la petite taille des opérateurs). Chaque territoire de ce point de vue, et notamment compte tenu de la spécificité des DOM et des COM, doit faire l'objet de démarches particulières.

La démarche mise en place par l'Interprofession des huiles essentielles françaises pour la lavande et le lavandin pourrait inspirer utilement un tel mouvement avec des objectifs tels que mobiliser des moyens d'étude au niveau de chaque territoire et des partenariats, offrir un service d'échange et de coordination, mettre en place un dispositif de soutien à la gestion des démarches de développement durable, construire un réseau de conseil et de formation etc. La synergie avec d'autres régions françaises ou pays du « Sud » menant une démarche identique doit également être recherchée. Il pourrait être d'une grande utilité par exemple d'organiser la collaboration avec le centre d'études et de développement durable euro-méditerranéen des productions de plantes à parfum, aromatiques et médicinales (CEDDEM), qui se met en place actuellement, pour des actions d'intérêt commun (REACH, méthodologie et reconnaissance normative des démarches de développement durable, coopération en matière de R & D...).

Enfin, les voies d'exploration des PAPAM sont si riches qu'il est même souhaitable que ces productions, souvent emblématiques de leur territoire, soient à la base d'un réseau de recherche en sciences humaines sur la problématique du développement durable, qui pourrait également s'appuyer sur le CEDDEM.



Ainsi, en réponse au Conseil économique et social, il apparaît à la mission qu'il existe de forts potentiels de développement à partir des PAPAM en outre-mer français, mais à des niveaux et à des stades de production hétérogènes, qui nécessitent des interventions ciblées, pensées à l'échelle de chaque filière, dans l'optique d'une valorisation locale et dans le cadre d'un développement durable.

Sommaire

INTRODUCTION	9
I. ÉTAT DE LA SITUATION	11
I.1. Les marchés	11
I.1.1. Le marché local en vente directe ou non	11
I.1.2. Le marché régional	12
I.1.3. Le marché international	12
I.2. Situation dans les DOM	13
I.2.1. Guadeloupe	13
I.2.2. Guyane	15
I.2.3. Martinique	15
I.2.4. La Réunion	16
I.3. Situation dans les COM	17
I.3.1. Mayotte	17
I.3.2. Nouvelle-Calédonie	18
I.3.3. Polynésie française	19
I.3.4. Wallis et Futuna	20
II. PROBLÉMATIQUES / DÉFIS	21
II.1. Problématique réglementaire	21
II.1.1. Aspects géographiques	22
II.1.2. Chaines de valeur	22
II.2. Enjeux environnementaux	30
II.2.1. Protection de la biodiversité	30
II.2.2. Organisation de la cueillette	31
II.3. Politiques de qualité	32
II.4. Préservation des ressources et des savoir-faire locaux	32
II.5. Compétitivité	33
III. PERSPECTIVES ET STRATÉGIES DE DÉVELOPPEMENT	36
III.1. Adaptation et évolution de la réglementation	36
III.2. Capacity building	36
III.3. Accompagnement économique	38
III.3.1. Poursuite de la contribution aux investissements par les mécanismes de la défiscalisation	39

III.3.2.	Appui au développement des liens entre production agricole et transformation des PAPAM	40
III.3.3.	Mise en valeur de relations identitaires fortes par rapport au milieu, à la culture et à l'agriculture	40
III.3.4.	Fédération de l'outre-mer français par un réseau d'initiatives locales spécifique	41
III.4.	Innovation / recherche	41
III.4.1.	Mise en place d'un réseau d'experts nationaux et locaux	41
III.4.2.	Animation et recherche d'une coopération Sud-Sud	41
III.4.3.	Recherche appliquée, expertise, formation et accompagnement	42
III.4.4.	Outils de recherche et de formation spécialisés	42
III.4.5.	Appel à projets de recherche	43
III.4.6.	Mise en place d'un réseau de recherche en sciences humaines sur la problématique du développement durable	43
III.5.	Développement durable des productions de PAPAM dans les DOM/COM	44
III.5.1.	Enjeux	44
III.5.2.	Mise en œuvre de stratégies de développement durable au niveau des filières	45
III.5.3.	Recherche de synergie avec d'autres régions menant une démarche identique	46
CONCLUSION GÉNÉRALE		48
SYNTHÈSE DES PROPOSITIONS		50
ANNEXE 1		61
ANNEXE 2		62

Le Conseil économique et social (CES) a approuvé dans sa séance du 31 mai 2006 le rapport¹, qui stipule les éléments suivants :

« L'outre-mer français bénéficie d'une très grande richesse en matière de plantes médicinales et aromatiques. Ces dernières font partie du patrimoine agricole et culturel traditionnel des populations ultra-marines (II 95). »

Il relevait les mesures à prendre pour « donner une impulsion nouvelle à la filière des PAPAM dans l'outre-mer Français (I- 32 à 35) :

- poursuivre l'intégration des plantes médicinales ultra-marines dans la pharmacopée française ;
- accroître la connaissance des espèces locales valorisables ;
- concevoir et mettre en place un soutien technologique et financier (machinisme agricole spécialisé, entreprises de transformation...);
- coordonner les procédures des divers organismes intervenants ;
- maintenir les productions de la Réunion et de Mayotte par des aides adaptées. »

Le ministre de l'Agriculture et de la Pêche répondait au CES le 31 mai 2006 de la façon suivante :

« Je partage votre appréciation sur le potentiel de développement de certaines plantes, pour des usages médicinaux mais aussi cosmétiques ou « parfumants ». Je vais charger l'ONIPPAM, en liaison avec l'Office de développement de l'économie agricole des départements d'outre-mer (ODEADOM), de me remettre un rapport sur le sujet. »

Le ministre de l'Agriculture et de la Pêche confirmait cette mission aux deux Offices par un courrier en date du 23 janvier 2007 (cf. annexe 1).

En application, l'ONIPPAM et l'ODEADOM réunissaient un groupe de travail associant les organismes de recherche appartenant au B2C3I et les administrations (ministère de la Recherche, ministère de l'Outre-mer, ODEADOM et ONIPPAM) pour mettre en place une méthodologie d'étude.

Compte tenu de la variété des situations, il est très vite apparu que la réponse à la commande formulée nécessitait un examen plus approfondi des situations locales. C'est dans ce sens que les deux Offices ont remis au MAP et au secrétariat d'État aux DOM une note intermédiaire au 10 juillet 2007 dont on trouvera copie en annexe, et demandant aux ministres s'ils approuvaient les orientations proposées.

Ces orientations ont été retenues par la lettre du secrétaire d'État à l'Outre-mer le 24 août 2007 (cf. annexe 2).

En conséquence, des missions conjointes ont été organisées dans l'ensemble des DOM et COM français entre l'été 2007 et janvier 2008.

L'ensemble des conclusions donne lieu à la rédaction du présent rapport. Il est composé d'un état des lieux de la situation des filières « PAPAM » dans l'ensemble de l'outre-mer français, suivi d'un exposé des problématiques liées au développement de ces filières, illustré par les constats faits au cours des missions sur place, et dans sa dernière partie d'une analyse des perspectives et des stratégies à mettre en œuvre pour le développement de ces filières, avec des propositions d'action.

¹ Les perspectives économiques des secteurs de l'horticulture, 2006, rapport présenté par Mme Michèle Viguier

Conformément à la lettre ministérielle, cette mission s'est axée sur le potentiel de développement économique en matière de plantes médicinales, cosmétiques et aromatiques, auxquelles se sont naturellement ajoutées les plantes « stimulantes » relevant des mêmes acteurs et thématiques (café, cacao, etc.).

De nombreux travaux de recherche ont évoqué, ces dernières années, les potentialités de valorisation de la biodiversité de la France d'outre-mer. Parmi ces travaux, dont de nombreux articles de revues scientifiques, il convient notamment de relever l'expertise collégiale « Substances naturelles en Polynésie française » réalisée par l'Institut de recherche pour le développement (IRD), mais aussi les nombreuses communications de différents colloques consacrés aux plantes aromatiques et médicinales d'outre-mer. Ces différents travaux présentent un recensement souvent très complet des valorisations possibles.

L'objet de cette mission n'était donc pas de réaliser un nouvel inventaire de ces potentialités, mais plutôt un recensement aussi précis et concret que possible des situations, des acteurs réels ou potentiels au travers des projets formulés, des obstacles ou difficultés qu'ils rencontrent, et des actions possibles pour favoriser le développement durable de ces filières. Les différents experts consultés lors de la première phase de l'étude ont déterminé trois domaines principaux d'investigation (réglementaire, technique et économique) complétés par la rencontre directe avec les acteurs lors des missions de terrain de la deuxième phase. Ces rencontres ont été réalisées avec le concours et souvent la présence des administrations locales, de façon à couvrir le plus grand nombre de situations, et en veillant à ne négliger aucun aspect important.

Les comptes rendus exhaustifs de ces missions sur place font l'objet d'annexes indépendantes. Le présent rapport a été rédigé sous forme d'une synthèse de ces rencontres de terrain, appuyée par la bibliographie disponible et l'avis d'experts. Son but est de mettre en relief les opportunités réelles de développement, de relativiser certaines d'entre elles face aux obstacles qu'elles rencontrent, de souligner les manques et insuffisances qu'il faudrait combler pour aider la mise en œuvre de ces réalisations et les appuis que pourrait apporter la puissance publique pour que les conclusions du Conseil économique et social deviennent réalité.

Bien que la commande ministérielle porte sur l'ensemble de l'outre-mer français, le comité de pilotage a choisi de limiter l'aire d'investigation de la présente mission à l'outre-mer tropical. Ce choix repose sur deux arguments majeurs :

- la valorisation économique des plantes à parfum, aromatiques et médicinales est potentiellement plus importante dans les milieux à forte biodiversité, ce qui est le cas dans la ceinture intertropicale. La Nouvelle-Calédonie et le bassin amazonien sont reconnus internationalement comme des « hot spot » de la diversité biologique mondiale ;
 - en dehors de la zone tropicale, l'attention de la mission aurait pu se porter sur Saint-Pierre-et-Miquelon, les Terres australes et antarctiques françaises ayant été écartées pour cause d'accessibilité difficile. La flore de Saint-Pierre-et-Miquelon étant très proches de celle du Canada voisin, sans endémisme particulier, il a donc été décidé de ne pas prendre en compte cette collectivité dans le cadre de cette mission. Cependant, un déplacement de l'ODEADOM à Saint-Pierre-et-Miquelon étant prévu en 2009, une annexe territoriale pourrait venir compléter le présent document en cours d'année.
-

I. État de la situation

I.1. Les marchés

Les types de valorisation très variés de ces plantes en justifient un examen structuré par marché correspondant. Ceux-ci peuvent être décrits de plusieurs façons :

- par secteur : alimentaire direct ou comme arôme ou additif, cosmétique, pharmaceutique, biocides et insecticides, colorants, etc.
- par type de produit : plante fraîche, sèche, extraits de différents types, extraits transformés, substances chimiques raffinées, etc.
- par proximité : vente directe, marché local, marché régional, marché métropolitain, marché international.

Il est bien entendu impossible d'aborder dans le détail tous les secteurs qui sont plus ou moins présents selon chaque plante ou chaque situation. Les marchés seront donc abordés par leur proximité, avec un examen des différents secteurs.

I.1.1. Le marché local en vente directe ou non

Ce marché bénéficie d'une demande liée à la tradition ou à l'usage culturellement déterminé. Le secteur alimentaire local est souvent dans ce cas, mais pour nombre de produits concernés (épices et aromates) les productions locales sont concurrencées par des produits d'importation à très bas prix, de qualité moyenne. Sauf pour la vente directe, présente pour ces produits sur tous les marchés des DOM/COM (plantes aromatiques fraîches ou séchées), la couverture du marché local passe donc nécessairement par une identification de provenance et de qualité des produits locaux, qui permettrait au consommateur de faire la différence, le choix dépendant ensuite du pouvoir d'achat disponible localement. C'est ainsi qu'a pu se développer une nouvelle production de vanille en Nouvelle-Calédonie. Une version particulière du marché local est la fourniture de produits locaux emblématiques aux touristes comme la vanille ou certaines épices à La Réunion, les fleurs en Polynésie, etc.

Pour ce qui est des produits pharmaceutiques, comme cela sera évoqué à plusieurs reprises dans la suite de ce rapport, leur présence parfois importante sur le marché local résulte de transactions non agréées officiellement, plus ou moins tolérées selon les cas, hors du cadre réglementaire, ce qui rend difficile à la fois leur analyse et une réflexion prospective. Néanmoins, on peut distinguer les produits directement liés à une prescription de tradipraticiens, les plantes utilisées à ce titre dans un cadre non marchand, et les produits médicinaux secs commercialisés le plus souvent à destination d'infusions, de décoctions, à boire ou à usage externe. Dans plusieurs DOM et COM, ces usages ont une importance évidente dans l'ensemble de la population. Pour les produits secs, un marché pourrait éventuellement se développer auprès des communautés émigrées (Antillais en métropole, Wallisiens en Nouvelle-Calédonie, etc.) mais seulement à condition d'obtenir une reconnaissance officielle.

Pour les autres secteurs d'utilisation, le marché local suppose une capacité de transformation artisanale, pour les extraits simples, ou industrielle, pour les produits finis, qui manque généralement dans la plupart des DOM et COM ou reste très réduite. On note toutefois quelques exceptions aux Antilles, en matière de cosmétique ou de médicaments locaux, et surtout en Polynésie française qui a su développer un secteur de trans-

formation en réponse à la demande croissante de l'hôtellerie de luxe locale, basée sur le succès de produits de spas et de bains jouissant d'une forte image. Comme pour les produits alimentaires, les fortes concurrences régionales en matière de prix supposent, pour la réussite sur ces marchés, une spécificité et une qualité du produit reconnues par le consommateur. Or les outils techniques correspondants à l'émergence de cette identité (analyses, signes de qualité, marques, etc.) ne sont pas toujours disponibles ou organisés localement.

I.1.2. Le marché régional

La plupart des DOM/COM s'insèrent dans une réalité régionale de proximité : Pacifique Sud pour la Polynésie, Antilles et Caraïbes pour la Martinique et la Guadeloupe, Amazonie et Caraïbes pour la Guyane... Cette proximité se traduit par la présence des mêmes ressources végétales et souvent de connaissances ou d'usages culturels voisins, et pourrait donc conduire à des marchés d'échelle plus large. Cependant, les différences généralement très importantes de coûts de production rendent irréalistes dans la plupart des cas la perspective de fournir ces marchés, et au contraire, pour les produits courants, la situation la plus fréquente est de voir l'importation de ces pays voisins se substituer aux productions locales (Brésil et Surinam pour la Guyane, Dominique pour les Antilles, Fidji, Micronésie ou Nouvelle Guinée pour le Pacifique Sud, Maurice et Madagascar pour La Réunion). Là encore, seuls des produits particuliers, correspondant à des niches de marché, peuvent présenter une perspective de développement à cette échelle, comme certains cafés, certaines préparations alimentaires typiques ou des produits finis industriels de haute qualité, supposant une présence industrielle locale forte.

I.1.3. Le marché international

On peut distinguer le cas particulier du marché métropolitain des autres marchés d'export, mais ils obéissent globalement aux mêmes règles. Ces marchés demeurent très peu développés sur tous les secteurs de production en provenance des DOM/COM, à quelques exceptions près, comme les produits cosmétiques polynésiens. En matière alimentaire, cela tient surtout à l'absence de production orientée à cette fin (épices, aromates, produits stimulants ou aromatiques locaux transformés), alors que plusieurs produits (cacao de Guyane, niaouli de Nouvelle-Calédonie, arrow root de Guadeloupe, etc.), qui restent pour l'instant cantonnés à un marché de petite échelle, montrent un très fort potentiel. C'est donc à ce stade surtout une question de priorités de développement agricole local.

En matière de filières plus industrielles, il faut mentionner le développement constant et sans doute durable de la demande en cosmétiques naturels, biologiques, ethniques, etc., qui a permis des développements industriels remarquables au Brésil ou en Afrique du Sud par exemple, mais aussi un peu partout dans le monde. Ce secteur est sans doute, à ses différents stades de transformation (plante, extraits, produits finis), celui qui, avec le secteur alimentaire précité, présente les meilleures perspectives de développement pour les productions des DOM/COM. Les autres secteurs industriels présentent des contraintes techniques et réglementaires telles qu'ils ne représentent pas de perspectives de développement, sauf exception.

De fait, si les produits issus des plantes aromatiques et médicinales ont suivi ces dernières années l'évolution globale à la hausse de l'ensemble des matières premières, la spécificité des secteurs d'activité qui y sont liés (marché totalement internationalisé, influence de la parité des monnaies, coût de transformation et notamment de l'énergie, obstacles

réglementaires et non tarifaires aux échanges) rend illusoire toute perspective générale en matière d'orientations de développement. Ainsi pour les plantes médicinales, seuls des projets intégrés entre offre et demande, et notamment pour les DOM/COM partant d'une demande locale identifiable, permettent de faire face à ces incertitudes.

Par contre, lorsqu'il est possible d'identifier un cadre de concentration de la demande, on est à même, malgré ce contexte général, de tracer des perspectives plus précises. C'est le cas des huiles essentielles du Pacifique et de l'océan Indien, pour lesquelles le négoce français reste dominant sur le plan mondial.

Pour une production de moins d'une tonne en 2007, la demande du marché en huile essentielle de géranium Bourbon est d'environ 10 tonnes, pour une production de 8 tonnes d'ylang-ylang, la demande est au minimum de 40 tonnes actuellement pour une qualité type Mayotte, pour une production d'environ 50 tonnes de santal calédonien, la demande varie entre 150 et 200 tonnes, etc. Il faut souligner que si ces demandes ne sont pas rapidement satisfaites, elles vont s'adapter et diminuer jusqu'à disparaître, par substitution avec d'autres produits. L'action est donc urgente.

De telles perspectives peuvent sans doute aussi s'ouvrir pour certaines plantes à partir de la demande présente sur la place d'Hambourg en compléments alimentaires et herboristerie, ou sur différentes places commerciales dominantes selon les épices (Londres pour le poivre et le clou de girofle, Amsterdam pour la muscade, etc.).

Un aspect mérite cependant d'être souligné : dans tous les domaines d'usage indiqués, on note une dichotomie croissante entre les produits de base génériques, qui suivent plus ou moins l'évolution des matières premières ou de la situation économique des zones de production concernées, et les produits spécifiques, qui répondent soit à des normes et jouissent d'une image reconnue, soit à des demandes d'utilisateurs en aval souvent très techniques, et qui ne suivent pas cette évolution générale, puisque leur production correspond dans de nombreux cas à des commandes ou à des contrats de fourniture. Pour de nombreuses plantes évoquées dans ce rapport, cette situation devient dominante au point de donner naissance à une spécialisation nationale des productions (Australie, Chili, etc.). Il paraît clair que, compte tenu des contraintes économiques environnantes, les perspectives de développement de production dans les DOM/COM se situent dans cette optique, qui nécessite l'usage de signes officiels de qualité permettant de valoriser la qualité et l'origine.

I.2. Situation dans les DOM

I.2.1. Guadeloupe

La production de PAPAM en Guadeloupe s'élevait en 2005 à 734 tonnes, issus de 470 ha de culture, pour une valeur correspondante de 1,31 millions €. Les PAPAM ne font pas l'objet d'exportations. Les cultures aromatiques sont surtout destinées à la consommation locale. Une volonté de développement de la production et de l'usage des PAPAM a été affirmée à plusieurs reprises, sous l'égide des prescripteurs (pharmaciens). L'APLAMEDAROM, association animée par des pharmaciens, est active sur divers plans : reconnaissance de plantes guadeloupéennes par la pharmacopée nationale, colloques, projets de développement de certaines cultures, etc. La Chambre d'agriculture a manifesté à plusieurs reprises son intérêt pour ces productions. Le Parc national de Guadeloupe a envisagé plusieurs actions et l'Université s'est impliquée sur les caractéristiques et les propriétés de la flore locale.

Exportations et importations de PAPAM - 2006 - Guadeloupe

	Exportations		Importations	
	Poids (tonnes)	Valeur (milliers €)	Poids (tonnes)	Valeur (milliers €)
Huiles essentielles	6,8	85,9	8,4	169
Café, thé, maté, épices	34,2	408,8	1 209,7	4 162
Gommes, résine et autres sucs, extraits	1,97	12,4	91,9	1 136

Production de PAPAM - 2005 - Guadeloupe

	Superficie en production (ha)	Production récoltée (100 kg)	Auto-consommation (100 kg)	Marché (100 kg)	Export (100 kg)	Valeur de la production (milliers €)
Plantes aromatiques, condimentaires, médicinales et stimulantes	15	465	12	453	0	250,48
Cacao	15	15	2	13	0	3,88
Café (parche)*	125	250	0	0	10	18,44
Piment doux (végétarien)	13	910	146	718	0	344,20
Piment fort	15	2 030	325	1 675	0	512
Thym	38	450	10	440	0	246,6
Vanille verte		11	2	8	0	42,7

* café décortiqué à l'export

Vanille et café : des filières relancées

La vanille et le café, anciennes cultures d'exportation, ont bénéficié de plans de relance de la production initiés dans les années 90 par des associations de producteurs.

Le syndicat de producteurs de vanille de Guadeloupe (SYAPROVAG) a été créé en 1993 avec pour objectif la relance de la production. En 2005, celle-ci atteint une tonne de vanille, produite sur 57,3 ha par 100 producteurs.

Le café guadeloupéen couvre 37,1 % de la consommation locale. Grâce au plan de relance porté par la coopérative des producteurs de café de Guadeloupe (COOPCAF), la production a atteint 19 tonnes en 2005, occupant une superficie de 125 ha. Le café est destiné avant tout au marché local mais il est également exporté en petites quantités comme produit haut de gamme.

Par ailleurs, les PAPAM suscitent en Guadeloupe un regain d'intérêt motivant de nombreux projets :

- au niveau de la recherche et des expérimentations : programme du réseau TRAMIL sur les plantes à usage médicinal;
- au niveau industriel : Biotanica, Hiteca, Phytobokaz sont des projets recouvrant de multiples secteurs d'application des PAPAM (cosmétique, pharmacie, alimentaire, etc.).

I.2.2. Guyane

La forêt guyanaise possède une biodiversité très riche. A titre d'exemple, 500 espèces de végétaux supérieurs sont répertoriées comme ayant des propriétés médicinales en Guyane. Il n'y a pas de production traditionnelle de PAPAM en Guyane, cependant le secteur est naissant. Cela explique le peu de chiffres disponibles. En 2005, la production globale de PAPAM en Guyane était estimée à 10 tonnes.

Exportations et importations de PAPAM - 2006 - Guyane

	Exportations		Importations	
	Poids (tonnes)	Valeur (milliers €)	Poids (tonnes)	Valeur (milliers €)
Huiles essentielles	0,17	0,2	2,9	17,4
Café, thé, maté, épices	5,5	66,4	305	1 451
Gommes, résine et autres sucs, extraits	199,1	92,4	4,1	49,5

Un secteur en développement

De nombreux projets voient le jour actuellement autour des PAPAM en Guyane :

- l'entreprise Floramazonne accueille des projets scientifiques sur la flore et vend des plantes séchées ;
- travail de communication avec l'organisation des filières de plantes aromatiques et médicinales de Guyane (OFPAM), réseau associatif ;
- projet d'organisation d'une filière cacao (cueillette)...

I.2.3. Martinique

Le secteur des PAPAM est très peu développé en Martinique. L'association pour la valorisation des plantes médicinales de la Martinique (AVAPLAMMAR) regroupe des passionnés des PAPAM et quelques transformateurs (plantes médicinales et produits cosmétiques). Le Parc naturel régional de Martinique débute également une réflexion basée sur le système du « jardin créole », qu'il recrée en son sein. Enfin, les agriculteurs commencent également à s'intéresser aux cultures de PAPAM, à travers la Chambre d'agriculture, dans un objectif de diversification des productions.

Exportations et importations de PAPAM - 2006 - Martinique

	Exportations		Importations	
	Poids (tonnes)	Valeur (millions €)	Poids (tonnes)	Valeur (millions €)
Huiles essentielles	0	0	11,8	100
Café, thé, maté, épices	25,27	48,7	1 211,9	4 100
Gommes, résine et autres sucs, extraits	0	0	31,9	185

I.2.4. La Réunion

L'île de La Réunion comporte environ 500 espèces végétales, parmi lesquelles 223 sont endémiques. En ce qui concerne les PAPAM, dans la plupart des cas, les acteurs de cette filière sont à la fois producteurs, transformateurs et distributeurs. Les principales productions de La Réunion, qui sont aussi des produits d'exportation, sont le géranium et le vétiver, ainsi que la vanille. En 2005, les plantes à huile essentielle occupaient une surface de 256 ha, et les plantes aromatiques et condiments une surface de 467 ha.

Exportations et importations de PAPAM - 2006 - La Réunion

	Exportations		Importations	
	Poids (tonnes)	Valeur (milliers €)	Poids (tonnes)	Valeur (milliers €)
Huiles essentielles	1,27	164,8	30,9	417
Café, thé, maté, épices	103,7	749,3	2 833	7 919
Gommes, résine et autres sucs, extraits	0	0	48,9	856

Des filières traditionnelles fragiles

Les cultures du géranium, du vétiver et de la vanille, longtemps cultures d'exportation importantes, tendent à diminuer d'année en année et rencontrent des difficultés dans le contexte de forte concurrence mondiale.

Les filières géranium et vétiver n'étaient plus représentées que par 196 planteurs en 2005. Les exportations de géranium, sous forme d'huile essentielle, se réduisent d'année en année depuis 2003.

Production d'huile essentielle (kg)	2005
Géranium	1 935
Vétiver	44

La production de vétiver se heurte à des coûts de récolte élevés. La coopérative agricole des huiles essentielles de Bourbon (CAHEB) envisage différentes évolutions dans les techniques culturales pour relancer la production. La connaissance du produit (d'une distillation délicate) et sa notoriété (Bourbon) sont les atouts certains de l'île.

La production de géranium est une production historique de haute qualité, qui se maintient difficilement face à la concurrence internationale très forte sur les prix, et la qualité (bien que différente de la qualité Bourbon). Égypte, Vietnam et Chine sont les principaux acteurs de ce marché.

La filière vanille de la Réunion est organisée autour de deux structures : PROVANILLE et l'union réunionnaise des coopératives agricoles. Cette production traditionnelle se heurte à des coûts de main d'œuvre élevés et la production, largement diminuée, est destinée au marché local, au tourisme et en faibles proportions à la métropole. Un développement de cette production n'est sans doute pas envisageable à l'échelle internationale, face à la concurrence indonésienne et surtout malgache. La vanille représentait 310 ha en 2005.

Production de vanille verte (tonnes)	2005
Coopérative des producteurs	8,3
Producteurs indépendants	15
Total	23,3

Filières de diversification

Les plantes médicinales bénéficient d'un fort ancrage culturel dans la société réunionnaise, notamment grâce aux tradipraticiens, les « tisaneurs ». La cueillette de plantes sauvages est importante à La Réunion, soit sur un circuit informel à destination du marché local, soit sur des circuits d'herboristerie de spécialités pour l'exportation. L'organisation du circuit informel des tisaneurs n'a apparemment pas été explorée, et ne pourrait évoluer que face à la contrainte d'une sur-cueillette, apparemment forte mais mal identifiée quant aux plantes concernées, justifiant soit la mise en place d'une nouvelle et solide organisation, soit le développement de cultures alternatives. Celles-ci ne seront pas nécessairement aisées, notamment quand il s'agit d'arbres ou d'arbustes comme de plantes de biotopes spécifiques. Enfin, des débouchés semblent possibles pour d'autres cultures, telle la cannelle, notamment à travers les marchés local et touristique.

Projets

L'association pour les plantes aromatiques et médicinales de La Réunion (APLAMEDOM) promeut les recherches sur les PAPAM et leurs utilisations et ambitionne de créer à La Réunion une filière PAPAM structurée. Quelques transformateurs développent également des activités autour de la cosmétique. Enfin, avec l'appui du CIRAD, l'association Café Réunion étudie les possibilités de remise en culture du café à La Réunion.

I.3. Situation dans les COM

I.3.1. Mayotte

L'île de Mayotte est composée de 1 830 hectares de forêts originelles. De nombreuses espèces endémiques y sont présentes (1 300 plantes identifiées, dont des espèces protégées). Le recensement de la flore mahoraise n'est encore qu'en phase d'inventaire.

Les filières traditionnelles - l'ylang ylang et la vanille - en difficulté

L'île de Mayotte doit sa réputation d'« île aux parfums » à la culture de l'ylang-ylang et de la vanille, qui constituent les deux premiers postes d'exportation. Ces deux filières sont soutenues par les autorités publiques mais souffrent de la concurrence des Comores et de Madagascar.

L'huile essentielle d'ylang-ylang est la première culture d'exportation avec en 2005 un volume d'un peu moins de 6 tonnes. Les surfaces cultivées sont estimées à un peu moins de 500 ha en 2005. L'huile essentielle d'ylang-ylang de Mayotte a une grande réputation sur le marché international. Cependant, la filière est fragilisée depuis une dizaine d'années et le volume de la production chute depuis les années 1990 (25 tonnes en 1991 contre 6 tonnes en 2005), à cause de la faible rémunération de cette activité et avec le risque que Mayotte ne soit plus référencée par les acheteurs si la production baisse trop. Une étude du CIRAD dédiée à la filière est en cours.

La vanille est la seconde culture d'exportation et rencontre également des difficultés à se maintenir. La production est en baisse depuis 1992 (16,5 tonnes de vanille noire contre 1,4 t en 2005). Les surfaces en production sont estimées à 40 hectares en 2005 et le nombre d'exploitations à 450 (bien qu'il soit difficile de faire cette estimation car la culture de vanille n'est pas leur activité principale), et il semble que ce nombre soit en baisse. L'objectif de la profession est de stabiliser la production de vanille noire autour de 2 tonnes.

	Exportations 2004	
	Part des exportations	Valeur (milliers €)
Huile essentielle d'ylang-ylang	4,3 %	246,8
Vanille noire	0,1 %	3,5

	Production 2003	
	Superficie en production (ha)	Production (tonnes)
Huile essentielle d'ylang-ylang	464	9,8
Vanille noire	40	1,12

De nouvelles voies d'exploitation des PAPAM seraient envisageables

Enfin, les PAPAM sont très présentes sur le marché local, notamment les épices : cannelle, girofle, poivre, noix de coco, gingembre et curcuma, qui ne sont cependant pas compétitives à l'export. D'autres voies pourraient également être explorées, comme la production d'huiles essentielles de poivre ou de gingembre...

I.3.2. Nouvelle-Calédonie

La flore de Nouvelle-Calédonie est composée de 2 000 espèces dont près de 300 sont endémiques. La Nouvelle-Calédonie a une longue tradition de production de PAPAM, notamment autour de l'exploitation du niaouli, du coprah et du santal.

Exportations et importations de PAPAM - 2006 - Nouvelle-Calédonie

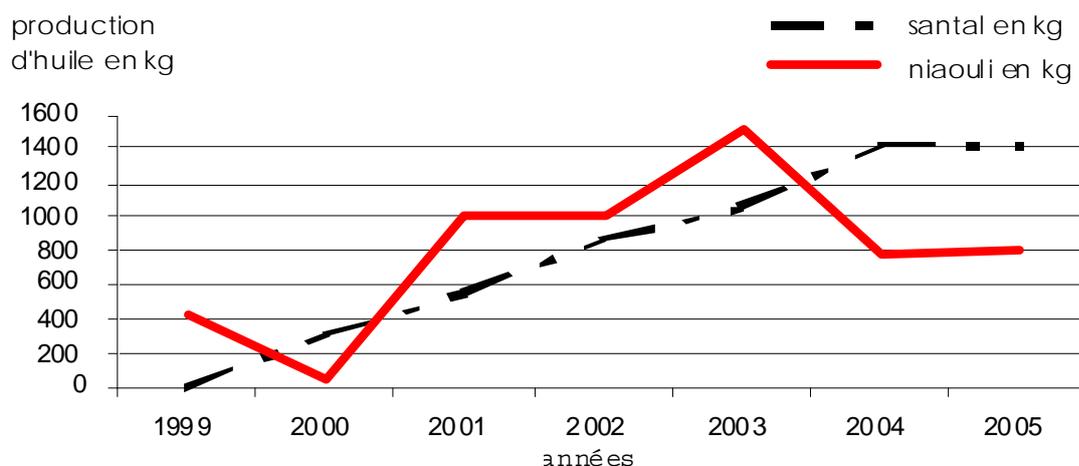
	Exportations		Importations	
	Poids (tonnes)	Valeur (millions de F CFP)	Poids (tonnes)	Valeur (millions de F CFP)
Huiles essentielles	4,2	0,4	9	13,9
Café, thé, maté, épices	2,05	4,5	552	288
Gommes, résine et autres sucs, extraits	0	0	1,3	2,1

La production néocalédonienne d'huile essentielle de niaouli s'élevait à 800 kg en 2005, dont 280 kg étaient exportés. La Nouvelle-Calédonie compte 3 distilleries de niaouli. Le niaouli de Nouvelle-Calédonie aurait comme spécificité une teneur en viridiflorol particulièrement élevée. Les sous-produits en sont également valorisés.

La production d'huile essentielle de coprah s'élevait à 208 tonnes en 2005 et 71 tonnes de résidus de trituration ont été valorisés en tourteaux pour l'alimentation animale. La production s'effectue exclusivement sur l'île d'Ouvéa et représentait 15 millions de F CFP en 2005. L'huile de coprah est utilisée en savonnerie et commence à l'être également comme carburant.

Enfin, la Nouvelle-Calédonie est le troisième producteur mondial d'essence de santal. Le chiffre d'affaires de la filière s'élevait à 6,86 millions de F CFP en 2005, pour une production de 1,41 tonnes, assurée par deux distilleries. Les sous-produits (drèches et hydrolats) sont également valorisés.

Évolution de la production d'huiles essentielles de santal et niaouli en kg entre 1999 et 2005



Des filières plus confidentielles : le café et la vanille

En 2005, la production de café s'élevait à 25 tonnes, pour une valeur finale de 13,8 millions de F CFP. Le café, majoritairement de catégorie « robusta », est essentiellement cultivé en Région Nord, sur la côte est. L'essentiel de la production est assurée par une trentaine de producteurs. En comparaison, les cinq torréfacteurs de Nouvelle-Calédonie ont importé 279 tonnes de café non torréfié et 83 tonnes de café torréfié.

La valeur totale de la production de vanille s'élevait à 12,2 millions de F CFP en 2005.

Enfin, plusieurs projets de recherche axés sur la diversification des usages des PAPAM sont menés :

- recherche médicale (IRD et CNRS) ;
- alimentaire : le curcuma, qui a une forte teneur en curcumine, et le kudzu (susceptible de concurrencer le soja en tant que phytohormone) pourraient être utilisés dans des compléments alimentaires.

I.3.3. Polynésie française

Les PAPAM sont exploitées en Polynésie française, notamment la vanille, le tiaré et le coprah. La variété de vanille de Tahiti (*V. Tahitensis*), celle qui a les arômes les plus étendus, ne fleurit vraiment bien qu'en Polynésie française. Elle bénéficie donc de qualités recherchées et uniques. En 2005, la production de vanille s'est élevée à 10 tonnes, correspondant à une valeur de 202 millions de F CFP.

Le monoï, obtenu par macération des fleurs de tiaré dans l'huile essentielle de coprah est un produit-phare de la Polynésie française qui bénéficie d'une appellation d'origine simple depuis 1992. C'est une filière active tournée à 95 % vers l'export en Europe. En 2005, les exportations de monoï se sont élevées à 164 millions de F CFP, pour un volume de 238 tonnes. Par ailleurs, 238 tonnes d'huile de coprah ont été exportées, représentant 292 millions de F CFP. La culture de coprah concerne les deux tiers de la SAU de Polynésie française. Toujours en 2005, les neuf dixièmes de la production de monoï étaient assurés par l'huile de coprah de Tahiti, contre seulement 75 % en 1995.

D'autres filières PAPAM ont émergées ces dernières années. C'est le cas du nono (transformé en jus, capsules ou poudre) qui a bénéficié de l'engouement du marché états-unien et de l'implantation de la société Morinda (la production a augmenté de 40 % entre 2003 et 2004, et les exportations de 15 % durant cette même période).

La production de café, quant à elle, a été relancée dans les années 90 par une impulsion gouvernementale. Il est récolté aux Australes où le potentiel de production annuelle avoisine les 30 tonnes.

Autour d'entreprises telles que le laboratoire Pacifique Sud, ou les jus de fruits de Moorea, de nouvelles utilisations des PAPAM sont prospectées.

Enfin, il existe environ 900 plantes indigènes en Polynésie française, dont 60 % sont endémiques et cette biodiversité suscite l'émergence de nombreux projets de recherche, tel que l'étude de l'IRD (2006) sur les substances naturelles, la participation du CIRAD à la régénération de la cocoteraie, etc.

Exportations et importations de PAPAM - 2006 - Polynésie française

	Exportations		Importations	
	Poids (tonnes)	Valeur (millions de F CFP)	Poids (tonnes)	Valeur (millions de F CFP)
Huiles essentielles	271,2	248,2	1 497	1 490,1
Café, thé, maté, épices	10,4	184,1	348	267,8
Gommes, résine et autres sucs, extraits	2,1	3,40	8,7	12,28

I.3.4. Wallis et Futuna

A Wallis et Futuna, une petite activité artisanale dans le domaine des cosmétiques trouve sa source dans la transformation des PAPAM, telle la fabrication d'huiles parfumées traditionnelles appelées les « lolos ». Il existe également une tradition d'usage médicinal des PAPAM qui se perpétue aujourd'hui à travers les guérisseurs.

II. Problématiques / défis

II.1. Problématique réglementaire

Les plantes à parfum, aromatiques et médicinales, auxquelles on peut assimiler les plantes « stimulantes », les plantes colorantes et insecticides, ne sont pas des productions agricoles comme les autres. Elles sont souvent consommées à l'issue d'un long processus de transformation en plusieurs étapes, souvent industrielles. Tout projet de développement de ces productions doit intégrer les contraintes liées à ces transformations et à ces usages, notamment parce que les donneurs d'ordre sont souvent les industriels et les utilisateurs professionnels, plus que les circuits commerciaux agricoles classiques ou les consommateurs. Ces plantes sont transformées de multiples façons, nécessitant des investissements industriels plus ou moins importants selon les cas, en des produits très différents relevant de multiples modes de consommation et d'univers réglementaires distincts. Il est important d'examiner précisément ces contextes réglementaires pour envisager un processus de développement économique viable fondé sur ces plantes et leur production.

Ainsi, divers univers réglementaires sont à considérer au regard des perspectives générales de développement de ces productions et des activités induites :

- les réglementations de protection de la biodiversité ;
- les réglementations relatives aux espèces, variétés, cultures de plants et horticoles ;
- la réglementation alimentaire dont il faut souligner les aspects souvent très spécifiques, notamment pour les produits d'épicerie sèche (épices, aromates, grains ou poudres séchés, etc.) ;
- la réglementation des produits de santé pour les plantes médicinales et les médicaments ou produits de soins ;
- la réglementation des cosmétiques, dont les parfums ;
- la réglementation des arômes et additifs ;
- la réglementation générale des substances chimiques ;
- les réglementations chimiques spécifiques (pesticides, biocides, colorants...) ;
- la réglementation phytosanitaire applicable aux productions.

Dans de nombreux cas, la juxtaposition de ces réglementations induit directement soit des contraintes d'équipement ou de procédés (analyses, opérations de traitement ou de transformation), soit la nécessité d'un accompagnement technique approprié dont la disponibilité et le coût peuvent conditionner le projet.

D'autres questions réglementaires (particulièrement pour les substances chimiques ou les médicaments) peuvent constituer un frein à des projets de développement de production ou de transformation. S'ils sont considérés comme importants, il conviendrait alors que la puissance publique agisse en conséquence soit directement sur ces aspects réglementaires, soit indirectement en permettant d'y faire face.

La question n'étant pas ici de brosser l'état général du droit sur tous les sujets se rapportant à l'objet de la mission, les auteurs se contenteront de relever d'éventuelles situations particulières préoccupantes au regard du développement économique d'activités à partir de ces plantes.

II.1.1. Aspects géographiques

Sur le plan réglementaire, il convient de souligner que la situation est différente selon que l'on se trouve dans les départements ou les collectivités d'outre-mer. Dans les premiers, les droits national et communautaire s'appliquent intégralement, alors que dans les seconds, qui n'appartiennent pas à l'Union européenne, les droits national et local s'appliquent de façon différente selon les compétences respectives de l'État et de la collectivité concernée, compétences elles-mêmes en évolution régulière.

Néanmoins, la plupart des produits issus des PAPAM sont destinés au marché international sous diverses formes. A cet égard, même si tel texte précis national ou communautaire ne s'applique pas en l'état, les produits s'inscrivent dans un contexte réglementaire international complexe à plusieurs égards, complexité qui constitue en soi un frein indéniable au développement de ces productions. Les réglementations peuvent être sensiblement différentes dans les différents lieux de commercialisation des produits et nécessiter des adaptations de production, de présentation ou d'étiquetage selon les cas. Cela nécessite, pour les entreprises qui commercialisent les produits, un bon niveau de compétence réglementaire qui fait souvent défaut dans les zones concernées. Une assistance spécialisée sur la réglementation de ces produits à l'exportation est nécessaire et manque souvent sur place. Dans un premier temps, un bon niveau de connaissance de la réglementation communautaire applicable paraît indispensable, même lorsqu'elle ne s'applique pas de droit comme c'est le cas dans les COM. Une assistance juridique doit donc accompagner tout nouveau projet de valorisation.

II.1.2. Chaînes de valeur

Comme pour les productions de métropole, les réglementations s'appliquent en fonction du mode de consommation du produit. Selon qu'un même produit aura une destination alimentaire, cosmétique, médicamenteuse ou chimique, des textes différents s'appliqueront. Or, le producteur agricole, voire le premier transformateur, ne connaît pas la destination finale du produit qu'il commercialise, et ceci encore plus dans les DOM/ COM, compte tenu de l'éloignement géographique fréquent des chaînes de valorisation. Sur ce plan, il paraît donc globalement nécessaire de mieux préciser les obligations réglementaires selon les stades de transformation des produits et d'obtenir que les réglementations applicables aux PAPAM et à leurs premiers extraits soient spécifiques à ces produits et ne soient pas celles applicables aux produits finis auxquels ils seront intégrés. Ainsi, les agriculteurs et les premiers transformateurs ne devraient pas être qualifiés d'établissements pharmaceutiques, cosmétiques, de producteurs de produits chimiques, d'arômes élaborés ou de compléments alimentaires pour ne reprendre que certains usages connus des PAPAM. Le MAP et le MIOM-CT pourraient être à l'origine d'une initiative à cet égard.

a) Réglementation agro-alimentaire

Les aliments relèvent de quatre catégories :

→ les aliments traditionnels

Ceux-ci sont définis de façon large (règlement R(CE)178/2002) comme tout produit destiné à être ingéré par l'homme. Ils comprennent les boissons et l'eau ajoutée et se distinguent des aliments pour animaux, animaux vivants, plantes avant récolte, médicaments, cosmétiques, tabac, stupéfiants, résidus et contaminants.

En Europe, l'aliment fonctionnel, qui se présente comme un aliment traditionnel à la différence du complément alimentaire, n'a pas de définition spécifique. Il peut être selon les cas aliment nouveau (« novel food »), aliment enrichi ou aliment à bénéfice santé avéré. Ces produits particuliers sont à examiner dans le cadre des allégations qu'ils présentent, mais relèvent globalement du domaine des aliments.

→ les produits diététiques

Ces produits se distinguent des précédents en ce qu'ils correspondent à une alimentation particulière destinée à des populations définies et sont commercialisés avec un objectif avéré. Ces populations sont :

- soit des personnes présentant des processus d'assimilation ou un métabolisme perturbés ;
- soit des personnes se situant dans des conditions physiologiques particulières ;
- soit des nourrissons ou enfants en bas âge en bonne santé.

Les cultures d'arrow-root ou de toloman (deux noms du dictame), qui produisent une farine sans gluten à destination des allergiques, sont un exemple de culture à cette fin possible dans les DOM/COM.

→ les compléments alimentaires

Régis par la directive 2002/46/CE, et en France par le décret 2006/352 du 20 mars 2006, il s'agit de compléments à l'alimentation normale qui se présentent sous forme de gélules, pastilles, comprimés, doses, ampoules, gouttes, etc. destinés à être pris en faibles quantités mesurées.

→ les nouveaux aliments

Le règlement R(CE)258/97 traite des produits alimentaires et ingrédients « dont la consommation était négligeable dans la Communauté Européenne avant le 15 mai 1997 » et qui appartiennent à une des quatre catégories suivantes :

- aliments et ingrédients alimentaires présentant une structure moléculaire primaire nouvelle ou délibérément modifiée,
- aliments et ingrédients alimentaires composés de micro-organismes, de champignons, ou d'algues ou isolés à partir de ceux-ci,
- aliments ou ingrédients alimentaires composés de végétaux ou animaux ou isolés à partir de ceux-ci, à l'exception des aliments et ingrédients alimentaires obtenus par des pratiques de multiplication ou de reproduction traditionnelles et dont les antécédents sont sûrs en ce qui concerne l'utilisation en tant que denrées alimentaires,
- aliments ou ingrédients alimentaires auxquels a été appliqué un procédé de production qui n'est pas couramment utilisé, lorsque ce procédé entraîne dans la composition ou dans la structure des aliments ou des ingrédients alimentaires des modifications significatives de leur valeur nutritive, de leur métabolisme ou de leur teneur en substances indésirables.

Seules peuvent faire l'objet de la procédure de notification communautaire simplifiée les catégories définies à l'alinéa 2 et 3. Les autres doivent faire l'objet d'une évaluation préalable à leur commercialisation par les autorités compétentes (en France, l'AFSSA).

Enfin, on notera que les aliments enrichis ne font pas l'objet d'une position harmonisée et sont globalement interdits en France.

Problèmes constatés

Il faut souligner l'application erronée du règlement novel food dans son état actuel (règlement (CE) n° 258/97 du Parlement européen et du Conseil du 27 janvier 1997 relatif aux nouveaux aliments et aux nouveaux ingrédients alimentaires).

Il apparaît en effet que dans au moins un cas (jus de noni : *Morinda citrifolia*), un aliment traditionnel polynésien utilisé localement comme produit de « soins » a fait l'objet d'un dépôt au titre de ce règlement, entraînant à la fois une autorisation nominative de commercialisation à la société depositaire de la demande et l'obligation pour tous les autres fabricants de déposer la même demande d'autorisation préalable assortie d'un dossier technique de justification. Ceci constitue une entrave infondée au développement de l'usage de ce produit alimentaire dans la Communauté, considéré par l'EFSSA comme un jus de fruits.

Aux nombreuses questions posées à cet égard, notamment par des députés européens allemands à la Commission (l'Allemagne étant le principal consommateur européen de ce produit), les réponses apportées ont été jusqu'ici :

« Les territoires français du Pacifique ne font pas partie de l'Union. D'après les informations obtenues par la Commission auprès des États membres, la plante *Morinda citrifolia* n'a été introduite dans la Communauté sous la forme de jus de noni qu'à partir de 1998, c'est-à-dire après l'entrée en vigueur, le 15 mai 1997, du règlement (CE) no 258/97 du Parlement européen et du Conseil, du 27 janvier 1997, relatif aux nouveaux aliments et aux nouveaux ingrédients alimentaires.

Le jus de noni constitue donc un nouvel aliment au sens du règlement (CE) no 258/97 et sa mise sur le marché en tant qu'aliment est soumise à autorisation préalable conformément au règlement. Une demande a été introduite à cet égard et est actuellement examinée. »¹.

Outre le fait que la notion d'introduction dans la Communauté en 1998 apparaît discutable pour un tel produit traditionnel, la question est clairement celle de la « consommation humaine... jusqu'ici restée négligeable dans la Communauté ».

A ce jour, cette question n'est toujours pas réglée. Elle trouve clairement sa source dans la notion d'« aliment traditionnel dans la Communauté ». Alors qu'une révision de ce règlement est à l'étude, il apparaît nécessaire de mieux prendre en compte la réalité de l'alimentation traditionnelle dans les DOM/COM, pour éviter le renouvellement de telles situations. Un tel problème pourrait par exemple se poser pour la commercialisation en métropole ou en Europe de nombreux aliments traditionnels observés en Guyane par exemple, même si ce territoire est « dans l'Union ». A noter que la même question se pose pour la notion de médicament traditionnel.

→ Les aliments secs

Un autre aspect porte sur les éléments réglementaires applicables aux produits secs que sont les épices, gousses de vanille, plantes stimulantes (thé, café, cacao, maté...). Ces éléments réglementaires sont très succincts et très faibles par rapport à ceux applicables aux produits frais. Cela conduit à des normes de qualité très basses sur le marché international et à l'impossibilité pour les DOM/COM de concurrencer les régions de production à bas coûts, pour des produits de qualité très variable. Sur cette base, il n'y a pas de perspectives d'évolution réglementaire simple applicable aux productions de ces terri-

¹ Question écrite P-0325/02 posée par Rosemarie Müller (PSE) à la Commission (6 février 2002)

toires. Leur développement ne pourra se faire que sur le marché local par l'usage de signes d'origine et de qualité ou par des mentions valorisantes.

b) Réglementation des médicaments

Il convient de noter à ce sujet que le domaine pharmaceutique n'est que très partiellement harmonisé au plan européen, et que les éléments suivants s'appliquent à la seule situation française.

Les médicaments sont définis comme les produits destinés à soigner un être malade, ou à prévenir des maladies. A ce titre, et contrairement aux aliments ou cosmétiques, ils peuvent présenter des risques à l'usage, avec un rapport bénéfice/risque positif. Sauf exception, leur délivrance au consommateur est réservée aux professionnels de santé agréés, notamment dans le cadre du monopole pharmaceutique (l'automédication étant une exception dérogatoire contrôlée). Un médicament est soumis à une autorisation de mise sur le marché (AMM) ou doit faire l'objet d'une préparation magistrale selon les règles de la pharmacopée par un professionnel agréé. On notera que les frontières restent floues et sujettes à discussion entre médicaments et aliments, par exemple concernant les allégations d'usage des compléments alimentaires, pour certains produits mal définis, les textes régissant ces deux domaines évoquant tous l'effet physiologique des produits concernés. C'est ainsi que de nombreuses plantes stimulantes ont un statut très hétérogène selon leur histoire (thé, café, guarana, etc.).

Les plantes médicinales et produits médicinaux traditionnels n'échappent pas à ces règles générales. La profession d'herboriste, professionnel de santé agréé, n'est plus reconnue en France depuis 1942, et seuls les pharmaciens peuvent dorénavant exercer cette activité, au contraire de la situation qui prévaut dans nombre d'autres pays d'Europe et du monde.

De nombreuses populations des DOM/COM ont une tradition médicale différente des pratiques occidentales réglementées, avec soit :

- des formules de soins strictement individuelles adaptées au patient (guérisseurs, médecine indienne...) ;
- des tradipraticiens (Polynésie, Bushinenge de Guyane) ;
- une absence de distinction entre aliment et médicament, avec des pratiques d'automédication généralisées, de façon souvent non contradictoire avec l'usage de la médecine moderne (superposition ou complémentarité des systèmes de soins).

Il n'entre pas dans le propos de ce rapport de traiter de l'ensemble de cette question, si ce n'est pour souligner l'aspect très restrictif à cet égard de la réglementation française, en comparaison de la plupart des autres réglementations des pays développés. Cette restriction s'opère sous deux angles, par la réservation d'actes de soins aux professionnels reconnus à cet effet, et par le monopole pharmaceutique concernant la délivrance de médicaments et de produits thérapeutiques.

L'exclusion progressive concomitante des spécialités à base de plantes de l'arsenal thérapeutique soit pour des raisons de substitution par des principes actifs de synthèse, soit pour des raisons d'efficacité comparée ou d'indications jugées secondaires, a abouti au maintien sous monopole pharmaceutique de produits qui ne sont plus utilisés à des fins thérapeutiques. Parallèlement, les usages de compléments alimentaires, d'automédication, de médecines « parallèles » plus ou moins reconnues se développent, créant de grandes incertitudes techniques et juridiques, qui constituent un frein majeur aux productions de plantes médicinales. Cette situation n'est pas propre aux DOM/COM, mais la situation de soins décrite très sommairement ci-dessus rend plus aigus ces paradoxes dans ces régions. Sauf à des changements réglementaires profonds, que ce soit à l'échelle

européenne (voir ci-dessous), à l'échelle nationale, ou par l'adoption de mesures spécifiques à ces collectivités et territoires, un développement de l'usage des biodiversités locales à des fins médicinales apparaît actuellement difficilement envisageable.

Sur le plan européen, on peut cependant évoquer une possibilité apparue récemment, qui suppose néanmoins, pour sa mise en œuvre dans les DOM/COM, un investissement important des pharmaciens.

Sous certaines conditions d'ancienneté et d'usage, des médicaments traditionnels peuvent bénéficier d'une AMM simplifiée, et la directive européenne sur les médicaments traditionnels 2004/24 prévoit un enregistrement simplifié des médicaments traditionnels sous diverses conditions, dont la suivante :

« L'enregistrement simplifié ne devrait être acceptable que si le médicament à base de plantes peut se prévaloir d'un usage médical d'une durée suffisamment longue dans la Communauté. L'usage médical à l'extérieur de la Communauté ne devrait être pris en considération que si le médicament a été utilisé dans la Communauté pendant une période déterminée. Dans les cas où l'usage dans la Communauté n'est pas suffisamment établi, il est nécessaire d'évaluer avec soin la validité et le caractère approprié de l'usage à l'extérieur de la Communauté ».

On note ici la différence de situation entre DOM et COM concernant les nouveaux aliments, et qui justifierait une adaptation réglementaire.

La situation qui prévaut dans les DOM/COM est différente de celle de la métropole en matière d'usage des plantes médicinales. D'un côté, ils bénéficient des règles et moyens disponibles en France, avec la Sécurité Sociale et les mêmes professionnels de santé travaillant selon les mêmes règles. De l'autre, pour des raisons à la fois culturelles et sociales, la population fait largement appel, au moins pour les soins courants, aux remèdes traditionnels, généralement des infusions de plantes. Certaines d'entre elles sont inscrites à la pharmacopée, sans exhaustivité : la citronnelle, le colombo, le curcuma, le gingembre, le guarana, l'ipécacuanha, le kawa-kawa, les lemongrass, le matico (*Piper angustifolium*), l'orthosiphon, le piment de Cayenne, le sassafras, la vanille etc. sans compter toutes les autres plantes tropicales ou tempérées inscrites à la pharmacopée et susceptibles d'être cultivées dans ces régions. Cependant, un grand nombre de plantes couramment utilisées à titre médicinal dans les DOM/COM ne sont pas connues en métropole et très peu sont recensées comme plantes médicinales ou inscrites à la pharmacopée française ou européenne (deux plantes ont été récemment inscrites après plusieurs années d'études). Divers ouvrages d'ethnopharmacologie recensent ces plantes et usages communs dans de larges bassins tropicaux culturels au-delà des frontières d'État (bassin caribéen, océan Indien, océan Pacifique), parmi lesquels les travaux issus des réseaux Tramil et Tramaz.

La directive « médicaments traditionnels » précitée est de nature à répondre au besoin de reconnaissance de cette situation, sous réserve d'apporter une réponse à la question de la différence de statut DOM/COM. Il conviendrait que les administrations locales s'emparent de cette directive pour faire reconnaître les produits de soins locaux afin de leur donner un cadre légal de production et de développement.

Ces situations réglementaires et sociales modèlent les perspectives de développement de la production de plantes médicinales dans les DOM/COM, avec deux voies possibles :

- **l'extraction de principes actifs de médicaments des plantes issues des DOM/COM.** De tels travaux sont poursuivis dans le monde entier sous l'égide de laboratoires pharmaceutiques, qui, à partir de prélèvements de plantes, étudient systématiquement leur composition et leur activité potentielle. Si de tels travaux peuvent aboutir à la découverte de nouveaux principes actifs et de nouveaux médicaments, jusqu'ici

ils n'ont jamais ou très rarement conduit à un développement de production ou de cueillette des plantes médicinales dont ils sont issus. Les principes actifs sont généralement synthétisés chimiquement et incorporés dans des spécialités pharmaceutiques par des laboratoires qui n'ont pas de lien particulier avec les DOM/COM. Cette optique est par exemple, celle qui prévaut dans les travaux conduits par le CNRS en Nouvelle-Calédonie.

- **la production de spécialités phytothérapeutiques.** Contrairement au cas précédent, il s'agit ici d'utiliser tout ou partie d'une plante en extrait.

Dans un cadre officiel : la faible présence des plantes tropicales d'usage médicinal courant dans la pharmacopée nationale constitue un frein certain à un tel développement dans le cadre du circuit médical et officiel, même si quelques professionnels font exception. Il n'est néanmoins pas avéré que leur inscription à la pharmacopée entraînerait ipso facto un accroissement de leur usage. En effet, on ne constate pas un tel effet avec nombre de plantes tropicales inscrites à la pharmacopée, parce qu'il existe généralement de nombreux médicaments pour les affections concernées, que ces plantes peuvent être cultivées ou cueillies à un coût souvent inférieur dans d'autres pays, et qu'en outre l'usage culturel de telles plantes médicinales se résume à leur zone d'origine. Les perspectives potentielles se limitent donc a priori au marché pharmaceutique local, soit à une population comptant entre 300 000 et un million d'habitants dans le cas de l'ensemble des DOM des Caraïbes.

Dans un cadre traditionnel : par contre, comme indiqué plus haut, ces pratiques sont extrêmement répandues à titre traditionnel et dans un cadre de soins familiaux et populaires. Les plantes les plus courantes sont cultivées à cet effet dans les jardins familiaux, et les tisaneurs réunionnais, par exemple, pratiquent professionnellement la récolte de végétaux à cette fin, à une échelle telle qu'elle suscite des inquiétudes pour la sauvegarde de certaines espèces. La connaissance des usages et vertus de ces plantes est encore très répandue (de l'ordre de 50 % de la population, comme c'était le cas en métropole à la fin du XIX^e siècle) et parfois très poussée au sein de certaines populations autochtones. Il ne faut cependant pas confondre ces usages populaires simples et les médecines parfois très élaborées de tradipraticiens, qui font alors aussi appel à des spécialistes - ce sujet relève alors de la prise en compte d'autres pratiques médicales que les pratiques occidentales et n'est pas le sujet de ce rapport.

La récolte et la commercialisation de ces plantes médicinales constitue une réelle possibilité d'activité aux aspects culturels, de santé et économiques entremêlés. Elle se heurte cependant à deux freins majeurs :

- l'absence de validation et de reconnaissance officielle des usages traditionnels, qui conduit à des pratiques de cueillette et de culture plus ou moins tolérées et marginales, et qui ne peuvent permettre d'envisager un développement économique classique de productions agricoles commercialisées à cet effet. Pour autant, une mobilisation spécifique du réseau pharmaceutique local autour de certaines productions peut y pallier, comme en attestent plusieurs tentatives, par exemple à la Réunion et en Guadeloupe, sans avoir cependant abouti à ce jour à des résultats notables en termes de production, faute d'organisation. La reconnaissance des médicaments traditionnels dans le cadre évoqué plus haut serait sans doute de nature à faire évoluer cette situation.
- le cadre fréquemment familial ou non monétaire de ces pratiques (services rendus aux voisins, échanges et trocs...), dont on ne connaît pas l'importance, auquel il faut ajouter une dimension notable d'économie souterraine dans plusieurs régions. Les différences ethniques considérables entre les DOM/COM ajoutent à la variété des situations et à la complexité des perspectives.

c) Réglementation cosmétique

Celle-ci porte à la fois sur l'usage d'ingrédients connus et répertoriés (avec interdiction d'usage de nombreux produits généralement pour des raisons de dangers ou de risques) et sur l'étiquetage de la présence de divers composants (notamment de 26 molécules susceptibles d'entraîner des allergies de contact, dont 16 sont très souvent présentes dans les extraits naturels).

Cette réglementation ne semble pas poser de problème particulier d'application dans les DOM/COM, et ne constituerait donc pas un frein au développement de la production cosmétique et de parfumerie issue des produits végétaux de ces zones, que ce soit celle d'ingrédients exportés ou de parfums et cosmétiques formulés. En témoigne le succès de nombreuses productions tropicales à ces fins, comme on peut par exemple le constater dans des contextes très différents, au Brésil ou en Polynésie. Leur mise en œuvre s'appuie par contre nécessairement sur les entreprises de formulation et de commercialisation, alors qu'il en existe peu en outre-mer français, à l'exception notable de Tahiti.

d) Réglementation des arômes et additifs

Basée sur des textes spécifiques, celle-ci est constituée notamment de listes de substances autorisées ou interdites, ou de restrictions d'usages, sous forme de limites de doses d'ingestion par jour et par poids.

Sans aller plus loin dans le détail, on peut aussi signaler les règles concernant les additifs dans l'alimentation animale, avec une mention particulière pour les facteurs de croissance, l'interdiction récente d'antibiotiques à cet effet ouvrant de nouvelles perspectives aux extraits de nombreuses plantes à effet bactéricide, bactériostatique ou antioxydant, à côté d'usages traditionnels appétants.

Ces textes ne soulèvent pas non plus de problème d'application spécifiques aux DOM/COM, où on peut noter la disponibilité des moyens d'analyse et de certification nécessaires, notamment dans les universités. Comme pour les cosmétiques, leur mise en œuvre repose plus sur des compétences techniques industrielles et la présence d'industries locales qui font actuellement défaut. Dans ce cas, la condition de base du développement de tels usages repose sur l'investissement dans la connaissance de la flore locale et son usage, notamment à partir des nombreux travaux scientifiques disponibles sur la composition et l'activité de cette flore, au moins pour la production d'ingrédients.

e) Réglementation des substances chimiques

Les végétaux et extraits végétaux dont l'usage n'est pas expressément réglementé dans un des cadres évoqués ci-avant ou utilisés en l'état (bois, fibres, matières cellulosiques, carburants, etc.) sont considérés, à défaut, comme des substances chimiques. C'est le cas de tous les extraits végétaux avant leur incorporation au stade d'aliment, de médicament ou de cosmétique identifié, des divers usages non définis (parfums d'ambiance, aromathérapie...) ou d'ingrédients pour l'industrie de la chimie dite « verte » (colles et vernis, adjuvants divers, monomères, etc.). Ainsi, les extraits végétaux des PAPAM peuvent relever de la législation « substances dangereuses » en vigueur depuis 1967, mais rarement appliquée à la plupart de ces extraits, ainsi que du prochain système mondial harmonisé de classification et d'étiquetage (GHS). Ce statut et ce classement entraînent des conséquences réglementaires sur les installations qui les fabriquent (installations classées pour la protection de l'environnement ou ICPE) et les placent, depuis 2007, dans le cadre d'application du règlement REACH, imposant la réalisation, d'ici 2018, d'un dossier d'évaluation des dangers et risques de ces extraits pour les êtres vivants et pour l'environnement.

Pour chaque extrait, en fonction de ses caractéristiques et des tonnages fabriqués, la complexité dudit dossier, son délai de réalisation et donc son coût varient de façon importante. Dans tous les cas, ce travail représente un investissement technique et économique souvent hors de portée des transformateurs, et plus particulièrement des producteurs d'huiles essentielles ou d'exsudats (gommes, encens, benjoints, etc.), mais aussi de macérats huileux ou hydro-alcooliques et autres extraits divers. Ce règlement étant conçu tout d'abord pour les substances chimiques de synthèse, la réalisation des dossiers d'évaluation s'avère particulièrement difficile et coûteuse pour les extraits naturels dont la composition chimique est complexe et variable. Dans ce cadre, et sauf exemption, comme celle qui va probablement être décidée prochainement pour les huiles grasses, l'application de ce texte constitue un obstacle important au développement d'unités d'extractions dans les DOM/COM, si les autorités compétentes concernées (administrations nationales, gouvernement ou conseil territorial local) ne mettent pas rapidement en place les moyens de soutien nécessaires aux entreprises concernées qui sont souvent des PME. Ce soutien est à la fois une condition du maintien des productions existantes comme les huiles essentielles de la Réunion et de Mayotte, les macérats huileux de Polynésie (monoi...), mais aussi du développement de nouvelles productions d'extraits à partir des plantes constitutives de la biodiversité locale.

A cet égard, l'interprofession des huiles essentielles françaises (CIHEF) et l'ONIPPAM ont mis en place dans l'urgence, en 2008, un mécanisme de soutien à l'application de REACH pour les producteurs d'huiles essentielles concernés, applicable autant dans les DOM et éventuellement les COM qu'en métropole. Cette action (qui ne couvre cependant pas l'ensemble des extraits végétaux et des entreprises concernés par ce texte) nécessitera des moyens conséquents sur la durée d'application prévue de ce règlement (jusqu'en 2018).

L'adaptation du règlement aux spécificités des produits naturels est une nécessité qui s'impose autant pour les DOM/COM que pour l'ensemble des États membres de l'Union si on veut maintenir la production et l'usage de tels extraits naturels.

f) Réglementations biocides et pesticides, colorants

→ Biocides et pesticides

Différentes plantes tropicales sont susceptibles de fournir des extraits à usages biocide ou pesticide, comme les pyrèthres (*Chrysanthemum*) ou les plantes à roténones (*Derris*, *Neem*...), etc. Ces produits présentent le double intérêt d'être mieux acceptés par le consommateur, parce que « naturels », et d'offrir des possibilités d'utilisation dans plusieurs cadres contraints, tels que la protection de produits issus de l'agriculture biologique (bactéricides et bactériostatiques, fongicides, désinfectants, désinsectisation, répulsifs, etc.). Pour autant, la réglementation communautaire relative aux biocides mise en place par la directive 98/8/CE et suivantes, rend quasiment insurmontable toute homologation de nouveaux biocides d'origine naturelle et a abouti à l'élimination de la plupart des extraits naturels utilisés à ces fins. Sans discuter ici les éléments de cette réglementation, cela rend, de fait, pratiquement impossible à moyen terme toute perspective de développement en la matière.

→ Colorants

Les colorants relèvent de réglementations différentes selon qu'il s'agit de colorants alimentaires ou de colorants à usages industriels (peintures, teintures...).

Concernant les colorants alimentaires, la réglementation européenne est très restrictive, avec une liste de colorants autorisés, répertoriés sous codes « E ». Bien que de nombreu-

ses plantes alternatives ont des vertus colorantes potentielles, la mission n'a pas examiné les travaux scientifiques disponibles à cet effet, en l'absence d'acteurs industriels concernés localement par ce sujet et susceptibles de porter des dossiers d'habilitation. Les quelques plantes, très connues, utilisées classiquement à ces fins (rocou, par exemple) ne font, dans aucun des DOM/COM, l'objet d'une production locale notable, sauf pour les usages colorants domestiques ou traditionnels. Les études de faisabilité restent donc à faire.

Pour les usages industriels, les colorants naturels ont été très largement remplacés par des substances de synthèse depuis la fin du XIX^e siècle, étant donné leur fréquent manque de tenue dans le temps (lumière, oxydation, etc.). Si certains usages particuliers pourraient être envisagés à nouveau, comme c'est le cas en métropole (textiles et peintures « écologiques », teintures beaux-arts, etc.), la mission n'a pas recensé d'étude disponible sur ces sujets et d'acteur économique ou industriel. Les aspects réglementaires ne constituent donc pas, dans l'immédiat, un problème particulier à cet égard.

g) Réglementation phytosanitaire

Elle est la même en outre-mer et en métropole, sachant que les fabricants de ces produits de traitement sont des industries chimiques internationales. Son application pose trois problèmes spécifiques :

- celui des usages mineurs, qu'on retrouve pour de nombreuses cultures en métropole. Compte tenu des surfaces réduites consacrées aux productions concernées, la plupart des plantes étudiées ne disposent pas pour leur culture de produits de traitement homologués.
- celui des moyens de contrôle des résidus de pesticides, herbicides, fongicides, les laboratoires locaux ne disposant pas toujours des moyens d'analyse nécessaires. À cet égard, le développement d'exigences analytiques dans la production de médicaments ou d'huiles essentielles sur le marché international risque d'accroître l'acuité de cette question dans un futur proche.
- celui des normes applicables aux plantes destinées à la production de médicaments, qui ne sont pas les normes applicables à l'industrie alimentaire, et dont la définition dans la pharmacopée européenne pose de nombreux problèmes non résolus à ce jour. À titre subsidiaire, des problèmes analogues se posent aussi pour les extraits industriels compte tenu des facteurs d'évolution mal connus des résidus de ces produits de traitement, lors des processus de transformation.

II.2. Enjeux environnementaux

II.2.1. Protection de la biodiversité

Cette question revêt une importance capitale dans ce secteur d'activité. Les défenseurs de l'environnement comme ceux des droits des populations locales exercent une vigilance particulière face au risque réel ou supposé de surexploitation de nombreuses espèces, et particulièrement les espèces sauvages cueillies. On peut noter, à ce titre, la surexploitation de certaines espèces médicinales à La Réunion, ou les conditions de cueillette déplorables de la salade Coumarou en Guyane. On peut aussi évoquer la disparition de certaines espèces, comme le bois de rose en Amazonie ou les santals de l'Inde dans les archipels du Pacifique.

II.2.2. Organisation de la cueillette

Cette dimension de la cueillette est souvent négligée par les autorités locales des DOM et COM visités, alors qu'elle constitue la base essentielle du développement d'activités économiques dans ce secteur. Ces cueillettes peuvent tout à fait être professionnalisées et rendues compatibles (si elles ne le sont pas déjà) avec les règles de respect de l'environnement et de maintien de la biodiversité, comme en attestent plusieurs exemples observés. Il suffit pour cela d'en établir les conditions précises dans les cahiers des charges, et d'envisager si nécessaire les conditions de passage à la culture (dépassement des besoins par rapport aux capacités de cueillette).

Sur le plan international, les échanges de végétaux sont réglés, hormis les questions sanitaires, dans le cadre de la convention internationale CITES de protection de la biodiversité, qui établit les listes de végétaux, animaux et autres espèces dont les échanges sont interdits ou limités. Sur le plan national, il existe des listes de plantes interdites de cueillette, complétées par des listes départementales ou territoriales. Ces réglementations locales sont parfois défailtantes dans certains DOM ou COM, alors qu'il existe dans les régions visitées une bonne connaissance de la biodiversité végétale et des caractéristiques des espèces.

Certains domaines de cueillette font, d'autre part, l'objet de règles particulières. Il s'agit notamment des domaines forestier, fluvial et maritime.

Sauf dans le cas d'un arrêté récemment établi après de longues études sur un cahier des charges de cueillette de la salade Coumarou en Guyane, la présente mission n'a pas constaté d'organisation satisfaisante à ce niveau dans les DOM/COM. A La Réunion, l'association des cueilleurs (tisaneurs) et des botanistes conservateurs de la flore est à l'étude. De tels travaux, basés sur la connaissance à la fois de chaque espèce concernée et des besoins de la production, doivent être systématisés dans tous les DOM/COM à l'amont de chaque perspective de développement.

Des mises ou remises en culture peuvent elles aussi être envisagées et constituer un facteur de développement : c'est le cas du bois de rose en Guyane, qui gagnerait à être mieux connu, pour les besoins d'une huile essentielle qui a, à ce jour, une mauvaise image dans l'industrie compte tenu de l'impact négatif de sa production passée. Ce devrait être le cas pour les santals du Pacifique, en Nouvelle-Calédonie, dont la production raisonnée actuelle est inférieure aux besoins du marché, mais surtout à Wallis ou en Polynésie (santal rouge des Marquises), où la surexploitation passée doit être compensée.

Enfin, la production horticole de plants spécifiques de ce type pourrait indéniablement constituer un facteur de développement économique, avec néanmoins une limitation au marché local ou de proximité (par opposition aux productions de fleurs coupées exportées en métropole), compte tenu des barrières climatiques et sanitaires. Même si ce domaine ne constituait pas l'objet direct de cette mission, nous avons relevé des travaux intéressants émanant de l'Institut agronomique calédonien pour la végétalisation des espaces publics ainsi que des tentatives de production en Guyane et aux Antilles (fourniture des jardins de case).

II.3. Politiques de qualité

Comme cela a déjà été souligné, la notion de garantie de qualité, sous des formes diverses, est essentielle au développement de productions dans les DOM/COM. Ces garanties et signes peuvent prendre des formes diverses selon les marchés concernés (alimentaire, cosmétique, pharmaceutique, etc.) mais risquent aussi de conduire à de nombreuses erreurs et confusions.

Il semble notamment manquer au niveau local une expertise globale sur ces mentions et signes de qualité, qui serait adaptée aux contraintes propres de chaque production et labellisation, ainsi qu'aux marchés visés. La certification « organique » ou « biologique », qui n'obéit pas au même cahier des charges en Europe et aux États-Unis, n'est pas disponible dans plusieurs des territoires visités, ce qui conduit à faire appel à des organismes certificateurs étrangers divers (Australie ou Nouvelle Zélande dans le Pacifique, États-Unis aux Antilles, etc.). Dans des territoires comme la Polynésie ou la Nouvelle-Calédonie, où cette notion de garantie d'origine, de procédé ou de spécificité, est primordiale pour exporter les produits locaux compte tenu de leur prix de revient élevés au regard de celui des pays voisins, les outils ne sont souvent pas disponibles, et le contrôle du respect des cahiers des charges existants reste problématique.

Une certification de type « développement durable » présenterait un intérêt évident pour les acheteurs de produits de cueillette (Guyane, Nouvelle-Calédonie, Polynésie, Réunion). Un appui particulier à ce niveau, indispensable pour les productions de PAPAM (même s'il ne se limite pas à ces seules productions), devrait être apporté en outre-mer français.

Il convient d'être très attentif à cette question afin de ne pas la limiter aux certifications propres aux produits alimentaires. Les produits à destination cosmétique, pharmaceutique ou chimique, relèvent d'autres procédures de certification et de besoins auxquels ne répondent pas nécessairement les signes alimentaires.

Au-delà de l'expertise globale nécessaire au choix de certifications adaptées aux produits, les outils ou organismes de certification font aussi défaut au plan local, ou plus généralement au niveau de l'outre-mer. Les modalités de facturation des certifications relatives aux productions biologiques les rendent, par exemple, parfois inopérantes. Une fois les certifications définies, la mise à disposition de ces outils doit donc accompagner les projets de développement.

II.4. Préservation des ressources et des savoir-faire locaux

De façon incidente, il convient d'associer à la protection de la biodiversité la question du « pillage des ressources » aussi dénommé « biopiraterie ». Ce sujet, sensible à l'échelle internationale, présente des aspects particuliers dans le cadre des savoir-faire propres aux populations autochtones. En effet, le risque d'appropriation génétique des espèces végétales se double ici d'un risque d'appropriation de savoir-faire traditionnels. Il est très présent pour les plantes et produits qui constituent l'objet de cette mission, et a été longuement évoqué au cours des visites de terrain dans plusieurs DOM et COM. La question recouvre de nombreux aspects politiques et juridiques dont l'évocation et le traitement ne rentrent pas dans le cadre de ce rapport. Tout au plus peut-on constater que ce

problème est surtout lié aux entreprises étrangères disposant d'un droit de brevetabilité du vivant, qui n'existe pas en Europe pour les espèces non sélectionnées.

La question des espèces sélectionnées ne se pose pratiquement pas concernant les plantes utilisées par les secteurs traités dans ce rapport, car celles-ci font très rarement l'objet de sélections variétales. Exception doit être faite des cafés ou cacao, pouvant donner lieu à des productions certifiées comme en Guadeloupe, à La Réunion ou en Nouvelle-Calédonie, ou des vanilles d'espèces particulières comme la *Vanilla tahitensis* en Polynésie française, objet de travaux de spéciation en cours, ou encore les vanilles collectées en Guyane.

Une protection adaptée doit donc être envisagée dans le cas des espèces non sélectionnées, car il n'existe pas de règles satisfaisantes de protection juridique face au risque de « pillage » de la biodiversité et des savoir-faire locaux. Contrairement au discours ambiant, ce risque est très faible concernant l'industrie pharmaceutique compte tenu du fonctionnement de celle-ci. Il deviendrait plus important en cas d'émergence sur le marché de médicaments traditionnels, ce qui n'est pas la tendance actuelle. Par contre le risque est réel pour les usages cosmétiques ou alimentaires de plantes locales, et on peut d'ores et déjà constater, sous des formes très diverses, une appropriation privée internationale abusive de plantes, de recettes issues de ces plantes ou de noms géographiques.

Les seules réponses pertinentes à ce jour, en dehors des cadres conventionnels privés existant entre acteurs, résident dans la définition et la protection de ces recettes traditionnelles ou dans l'apposition et le contrôle de signes d'identité et de qualité, défendables internationalement. L'exemple de Tahiti est intéressant à cet égard : les tentatives réussies dans ce sens (vanille, monoï, perle) devraient être étendues à de nombreux autres produits (jus de noni, huile de tamanu et de bancoulier, huiles essentielles...) et parfois mieux contrôlées (huile de coco). Il est à noter que le gouvernement y pratique une politique de rachat systématique des appellations géographiques locales abusivement déposées. Ces démarches doivent être incorporées, dès l'amont, à de nombreux projets de développement existants ou envisagés dans les DOM et COM (produits « Bourbon », cafés, aliments et préparations typiques guyanais et antillais, etc.). Or, la mission n'a constaté sur le terrain aucune préoccupation affirmée à ce sujet, pas plus que la présence d'outils ou compétences nécessaires.

A titre exploratoire, une avancée dans ce domaine consisterait à inférer aux descriptions scientifiques d'usages traditionnels des produits végétaux locaux une présomption de droit de propriété partiel aux populations objets des enquêtes, qui deviendrait alors opposable aux sociétés exploitant ces produits. Ce travail juridique reste entièrement à réaliser. Or, son absence crée un climat défavorable aux projets d'exploitation des flores locales dans plusieurs DOM ou COM.

II.5. Compétitivité

N'ont été évoquées, ci-avant, que les réglementations concernant les produits issus de la biodiversité végétale. Or, pour compléter ce tour d'horizon dans la perspective d'un développement économique, il conviendrait aussi de traiter de l'ensemble des réglementations concernant chaque étape de transformation de ces plantes et produits, et notamment des aspects relatifs aux installations classées que sont la plupart du temps les unités de transformation des produits agricoles (distilleries, usines d'extraction, etc.), ainsi que des règles de traitement des déchets et effluents industriels, etc. Il ne s'agit pas ici de les traiter en elles-mêmes, mais sous l'angle de la compétitivité.

En effet, à la différence de nombreux autres produits agricoles, les productions qui ont fait l'objet de cette mission supposent plusieurs étapes de transformation avant d'être intégrées au produit consommé : entre trois et six généralement, dont seules les deux premières relèvent du domaine agricole (récolte et première transformation), et parfois seulement la première dans les cas d'extraction directe. Or dans l'ensemble des DOM/COM, à l'exception de Tahiti, cette chaîne de valeur complexe associant agriculture et industrie n'est pas clairement organisée, alors que valoriser la biodiversité suppose de régler au préalable l'ensemble des questions soulevées par cette chaîne de valeur jusqu'au stade d'exportation du produit, ce qui n'exclut pas le développement de filières viables dédiées à la fabrication des ingrédients industriels, aux différents stades de transformation de cette chaîne.

Le développement dans ce secteur doit donc associer, à une échelle beaucoup plus large que celle de l'agriculture et de l'environnement naturel, l'industrie, la recherche et la formation, de façon adaptée à chaque projet ou type de projets. Si les initiatives étudiées font souvent l'objet du soutien sélectif de telle ou telle institution, l'intégration entre partenaires et administrations fait défaut, sauf à Tahiti où l'industrie est sous l'égide du gouvernement local et à l'exception de l'industrie agro-alimentaire qui intègre généralement les outils de transformation.

Ainsi, pour l'instant, les projets portent sur la production d'un extrait, ou d'une formule parfumante ou aromatique ou d'un produit cosmétique prêt à l'usage. Or, pour réussir, tout en traitant chacune des étapes industrielles sous tous ses aspects, ces projets doivent nécessairement être intégrés de la production ou de la cueillette jusqu'à la transformation en produit commercialisable, quel que soit le stade de celui-ci.

Si à Tahiti, plusieurs dizaines d'entreprises de formulation et d'extraction existent, il n'existe qu'une entreprise cosmétique très artisanale en Nouvelle-Calédonie, une entreprise de formulation de parfums et une de savons en Guyane, mais pas d'unité d'extraction locale (sauf quelques distilleries très modestes, ce qui laisse perplexe sur l'origine des ingrédients), une entreprise de fabrication de médicaments et une de cosmétiques en Guadeloupe, mais là encore pas d'entreprise d'extraction, une entreprise de cosmétiques en Martinique, dont l'origine des ingrédients est imprécise. A La Réunion, s'il existe plusieurs unités de séchage et de distillation, les essais d'implantation d'entreprises en aval utilisant ces extraits et d'autres n'ont pas abouti jusqu'ici. Les conditions techniques et réglementaires de ces implantations sont souvent mal maîtrisées par les opérateurs rencontrés, qui ne disposent pas de l'accompagnement nécessaire.

Parmi les multiples aspects de ces projets complexes, qui ne peuvent être examinés qu'au cas par cas de façon intégrée, trois aspects toujours présents méritent d'être soulignés :

→ L'extraction

L'extraction de principes actifs à partir de plantes est un savoir-faire complexe qui, s'il repose sur des techniques d'extraction courantes en génie chimique, nécessite une longue mise au point selon les produits et une expérience particulière qui n'est pas celle de la chimie classique. Les entreprises de ce secteur recrutent généralement des chimistes à différents niveaux, qu'elles forment ensuite en interne, selon leurs besoins, à des techniques d'extraction très variées selon les extraits recherchés.

On ne trouve apparemment pas de telles compétences dans la plupart des DOM et COM rencontrés. Même à Tahiti, où ces compétences sont le plus affirmées, on constate une très grande variabilité des produits vendus sous un même nom, correspondant à des techniques très peu fixées. La délivrance sur le marché international de tels ingréd-

dients industriels suppose la mise en place d'unités industrielles adaptées avec les personnels capables de les gérer. Ce point constitue actuellement un frein majeur à la valorisation de nombreuses espèces locales.

→ La formation

On ne trouve pas sur place de personnel formé aux nombreuses tâches que nécessite la chaîne de valorisation des espèces. Les matériels d'analyses et les analystes sont disponibles uniquement en milieu universitaire, le génie chimique évoqué ci-avant est absent. Les seuls spécialistes de formulation qui ont été rencontrés (parfumeurs) travaillent pour des entreprises métropolitaines, et, à l'exception d'un cas en Guadeloupe, il n'a pas été noté la présence de spécialistes d'extraction de principes actifs cosmétiques ou médicamenteux. De tels personnels sont indispensables à la mise en place de chaînes de valorisation locales, sans même évoquer la fabrication de produits finis qui nécessite d'autres compétences, notamment d'emballage et d'étiquetage. Au début de la chaîne, la formation de cueilleurs respectant des cahiers des charges définis constitue le préalable à une certification développement durable, à une professionnalisation et à une reconnaissance de cette activité.

→ Le commerce

Enfin, il est certain que l'existence d'un marché local organisé et dynamique constitue une base souvent préalable à l'extension du marché à la métropole ou à l'exportation. La communauté culturelle, la connaissance des espèces locales et de leurs usages traditionnels sont autant de facteurs qui rendent plus facile une commercialisation locale. Or, ce marché local reste, la plupart du temps, à construire et à organiser, même pour de nombreuses productions agro-alimentaires spécifiques à chaque région. Cette organisation du marché local constitue la première alternative réelle à la fourniture de matériel végétal brut à des firmes utilisatrices qui n'apportent généralement que peu de valeur ajoutée sur place. Elle constitue également une condition à la conquête de nouveaux marchés « extérieurs ». On pourrait, par exemple, étudier les perspectives de développement de production de savons et cosmétiques à Wallis, avec comme deuxième client la communauté wallisienne de Nouvelle-Calédonie, ou celui de spécialités alimentaires en Guyane, afin de concurrencer, en outre, les importations brésiliennes ou surinamiennes.

Actuellement, le développement international d'une cosmétique « naturelle et tracée » est de nature à favoriser cette évolution, de même que le développement des aliments « ethniques », des épices et aromates nouveaux. Bien entendu, ceci ne vaut pas pour les médicaments ou substances chimiques dont les marchés relèvent d'autres logiques. Pour les ingrédients naturels, dont les extraits et essences (sauf exception des formulations qui pourraient recueillir un succès majeur sur place), il faut plutôt compter sur la pénétration du marché international dans la durée, ce qui nécessite à la fois une grande rigueur, une bonne maîtrise technique, et beaucoup de temps pour conquérir ces marchés (de l'ordre de cinq ans). Il s'agit donc d'investissements à long terme.

Comme on le voit à travers ces simples exemples (qu'il n'y a pas lieu de multiplier dans ce rapport autant chaque situation est spécifique), la réussite dans la valorisation des biodiversités locales suppose souvent l'association de compétences variées qui se trouvent rarement réunies ensemble dans les DOM/COM. Cela paraît être le principal obstacle à la réussite de projets qui échouent sur des points souvent très différents, mais relevant de la même problématique de maillons absents dans la chaîne de valorisation.

III. Perspectives et stratégies de développement

III.1. Adaptation et évolution de la réglementation

Sans résoudre à court terme l'ensemble des questions soulevées, qui se posent au demeurant de façon variée selon les DOM ou COM, plusieurs démarches globales peuvent être entreprises pour favoriser l'exploitation de leur biodiversité :

- mettre en place les expertises nécessaires en matière de traçabilité et de certification, celles en matière d'analyses étant disponibles ;
- mettre en place les associations de compétences économiques et administratives adéquates adaptées à chaque projet, avec un guichet unique pour l'ensemble des projets de valorisation de la biodiversité locale.

En ce qui concerne plus particulièrement les plantes médicinales :

- créer des sections locales de l'AFSSAPS spécifiques aux DOM et COM et/ou aux médicaments traditionnels ;
- étudier les perspectives de délivrance de ces médicaments traditionnels avec les syndicats locaux de pharmaciens ;
- adapter la directive « médicaments traditionnels » au cas des COM ;
- résoudre l'insécurité juridique liée aux incohérences entre réglementations de la santé, de l'alimentation et des produits industriels pour les mêmes produits issus des plantes.

III.2. Capacity building

Les différentes situations rencontrées outre-mer au regard de la réglementation, situations en lien avec le statut des territoires et collectivités, mais aussi au regard des produits et des marchés visés, rendent particulièrement difficiles la recherche de perspectives pour les acteurs économiques de ces filières.

Il apparaît important de travailler à différents niveaux pour permettre le développement d'un environnement humain adéquat à l'expansion de ces productions de PAPAM :

- sensibilisation et formation des acteurs au plan local : producteurs, collecteurs, transformateurs, entrepreneurs et commerciaux ;
- mise en adéquation des pratiques locales avec les exigences de la réglementation, notamment en matière de conseil à l'utilisation des PAPAM, particulièrement des plantes médicinales ;
- mise en place d'une filière de formation d'« herboristes » ou de tradipraticiens.

Ce travail doit être mis en œuvre essentiellement par les filières d'enseignement et de recherche locales, notamment les centres de recherche, les universités et, lorsqu'ils existent, les pôles de compétitivité ou d'excellence.

L'exemple de La Réunion est frappant par le décalage existant entre la rigueur observée dans l'application de la réglementation en métropole sous l'impulsion de nombreux corps de contrôles (DGCCRF, AFSSAPS, etc.) et la tolérance bienveillante dans laquelle exercent les tiseurs. Loin de vouloir dénoncer ces différences aux dépens des tisa-

neurs réunionnais, les auteurs de ce rapport considèrent qu'il est important d'agir dans l'intérêt des populations locales, mais aussi européennes, au sens large.

Les tisaneurs et l'ensemble des acteurs plus ou moins officiels qui travaillent dans leur entourage, contribuent d'une part au développement et au maintien d'un savoir-faire traditionnel à la fois culturel et médicinal, et d'autre part à l'existence d'un véritable réseau économique local. Cette activité pose néanmoins deux questions de fond auxquelles il conviendrait de répondre pour assurer à la fois la pérennité du système et l'élargissement de l'éventail des bénéficiaires :

- la préservation des espèces récoltées, bien souvent par des cueilleurs dont la connaissance repose généralement sur une formation « de transmission » ou autodidacte. La biodiversité réunionnaise constitue une richesse naturelle qu'il est primordial de protéger et dont l'exploitation durable est un des gages de conservation (la création du Parc national des Hauts en est une expression des plus récentes). Une protection « brutale » par interdiction stricte n'apparaît pas comme la réponse idoine à cette situation.
- la formalisation du savoir-faire de cueilleur, par la mise en œuvre d'une formation appropriée reposant sur le savoir-faire traditionnel associé à des méthodes « académiques », notamment via l'implication active d'associations compétentes et d'universitaires et de chercheurs. Nombreux sont les cueilleurs qui exercent outre-mer (la situation en métropole n'est guère différente) dans la quasi-clandestinité, tant leur activité manque de reconnaissance au plan réglementaire. Ils n'en demeurent pas moins des acteurs économiques importants pour ces filières. Le développement d'un statut approprié reposant sur une formation reconnue, par exemple universitaire, semble être une solution indispensable sur le long terme.

De façon générale, la réglementation nationale censée s'appliquer, même sous couvert d'adaptation à la situation ultramarine, est en fort décalage avec la réalité observée sur le terrain. Si elle a conduit d'une certaine façon à la quasi-disparition de l'herboristerie en métropole, ainsi qu'à la difficile collecte des plantes médicinales sur le vieux continent, il n'est pas dit que cette situation doit se reproduire outre-mer. Les populations locales sont extrêmement attachées à des pratiques traditionnelles ancestrales, qui se perpétuent à travers des activités économiques trop souvent « clandestines ».

Une voie à explorer serait la sensibilisation de ces acteurs à la réglementation nationale afin de renforcer le développement de filières économiques viables et non souterraines. Néanmoins, ce travail de renforcement des capacités locales que les anglo-saxons appellent « capacity building » n'aurait de sens qu'assorti d'un vrai travail de fond sur l'adaptation de cette réglementation aux pratiques locales. Cette convergence d'intérêts serait seule à même de conduire à une situation « gagnant – gagnant ».

L'important travail de recherche visant à la collecte des connaissances traditionnelles et autochtones, entrepris depuis de nombreuses années par les instituts, centres de recherche nationaux (IRD, CNRS, CIRAD, etc.), universités et associations, ne doit pas rester purement académique. Au-delà des résultats attendus au plan médical, en matière de découverte de molécules actives et exploitables par des laboratoires pharmaceutiques, ce travail doit aussi permettre la reconnaissance d'un véritable savoir-faire des tradipraticiens et l'encadrement souple mais fiable de ces pratiques, afin d'en assurer la pérennité au bénéfice des populations locales, voire même au plan national ou communautaire. Et l'enjeu ne se situe pas au seul niveau des plantes médicinales...

De façon générale, la sphère académique (enseignement, enseignement supérieur et recherche) devrait œuvrer en ce sens afin d'assurer l'inventaire des connaissances traditionnelles et leur transmission, avec l'assentiment et l'adhésion des populations locales

dont c'est le patrimoine. La Convention sur la diversité biologique a posé les jalons de cette reconnaissance des savoir-faire autochtones et traditionnels. Il s'agit de s'inscrire dans ce contexte en faisant en sorte que l'exploitation économique de ces savoir-faire traditionnels ne se fasse pas en dehors du développement local ni sans les porteurs de ces cultures.

A ce niveau, l'éventail des situations rencontrées outre-mer est assez vaste :

- En Guyane un travail académique en collaboration avec les populations autochtones a conduit à un important recueil de pratiques traditionnelles reposant sur de nombreuses espèces amazoniennes ; aujourd'hui il conviendrait de pouvoir développer l'exploitation durable de quelques espèces au bénéfice du développement économique durable des Indiens ;
- En Nouvelle-Calédonie un travail similaire n'a, là aussi, débouché sur aucune application économique, en dépit d'un inventaire scientifique de grande ampleur ;
- À La Réunion, parallèlement au travail scientifique, une activité économique semi-officielle se poursuit en marge de la réglementation nationale pourtant applicable dans les DOM ;
- Aux Antilles s'est développé un travail à l'échelle des Caraïbes portant sur les espèces utilisées traditionnellement, avec en parallèle, à une moindre échelle qu'à La Réunion, une certaine tolérance locale qui permet la vente sur les marchés de nombreux produits plus ou moins élaborés ;
- En Polynésie Française, l'utilisation de la réglementation nationale (Appellation d'origine simple) a permis la reconnaissance et la protection d'un produit traditionnel, le « Monoï de Tahiti », et l'émergence d'une véritable filière économique capable d'exporter à travers le monde, mais ici l'exploitation sans réelle protection d'un savoir-faire ancestral par une multinationale étrangère a conduit à moyen terme à la perte de la maîtrise par les Polynésiens (nono ou noni de Tahiti).

Cet éventail conduit néanmoins toujours au constat d'un manque de relation entre la recherche académique, voire l'enseignement supérieur, le monde économique, et la société et ses attentes. Il est possible qu'une réponse à ce phénomène se trouve dans le développement de pôles de compétitivité comme il en existe à La Réunion, ou comme il s'en est créé plus récemment en Guyane, voire aux Antilles. Un travail de fonds et de concertation sera indispensable pour arriver à un résultat tangible. En outre, l'État et les collectivités locales ont un rôle essentiel à jouer aux niveaux politique et réglementaire.

III.3. Accompagnement économique

Comme cela a été exprimé précédemment, l'inadéquation entre la réglementation nationale, voire communautaire, et les situations ultramarines est cause d'incompréhension et de non application. Il convient de réfléchir à la possibilité de mettre en œuvre des mesures d'accompagnement, telles que, par exemple, la prise en charge par l'État ou les collectivités locales, d'une partie des « coûts ou surcoûts » de mise aux normes (expertise externe, adaptations de l'outil de production, etc.), de formation des opérateurs économiques, voire la constitution d'outils d'information adaptés, etc.

Comme la grande majorité des filières économiques « agricoles », les filières PAPAM peuvent bénéficier d'aides à la production. Il s'agit en priorité de permettre :

- leur survie là où elles sont traditionnellement implantées et où elles présentent un réel potentiel de développement économique (filière café « connaisseurs » en Nouvelle-

Calédonie, en Guadeloupe et à La Réunion, filière ylang-ylang à Mayotte, filière vanille à La Réunion, etc.) ;

- leur émergence et leur croissance, partout où elles offrent un espoir de développement (filiale vanille de Tahiti en Polynésie française, etc.).

Le Programme POSEI France permet d'ores et déjà d'appuyer ces filières (y compris à l'avenir les filières plantes médicinales, si elles se développaient) dans les départements d'outre-mer. Si l'ODEADOM peut également soutenir, à travers son budget national d'intervention, quelques initiatives chaque année, il conviendrait de renforcer ses capacités d'action pour lui permettre d'apporter son appui à ces filières non seulement dans les DOM, mais également dans les COM.

Au-delà du soutien à la production, l'accompagnement des opérateurs industriels ou artisanaux des 1^{re} et 2^e transformations, permet d'assurer un développement durable à ces filières, notamment par la réalisation d'études et d'expertises de faisabilité technique de leurs outils, ainsi que par l'évaluation de l'environnement commercial de leurs activités (connaissance des marchés visés et de leurs exigences). L'enjeu est bien d'inscrire ces entreprises dans le cadre d'un développement durable, en prenant en compte les dimensions sociales, environnementales et économiques de leur activité.

III.3.1. Poursuite de la contribution aux investissements par les mécanismes de la défiscalisation

Concernant le développement des unités de transformation, la poursuite des mécanismes de défiscalisation existant dans le cadre de la LOPOM (appelée aussi « loi Girardin ») devrait permettre aux opérateurs de bénéficier de l'appui d'investisseurs métropolitains. Il s'agit d'un mode opératoire connu, dont l'efficacité n'est plus à démontrer, mais malheureusement sous-utilisé par les acteurs des filières PAPAM. Une sensibilisation des acteurs des circuits classiques de défiscalisation au potentiel de développement de ces filières serait probablement nécessaire (l'exemple des difficultés rencontrées par l'entreprise Biotanica en Guadeloupe est révélatrice à cet égard).

La loi programme pour l'outre-mer n°2003-660 du 21 juillet 2003 consacre, en son titre II, des mesures de défiscalisation afin de favoriser la relance des investissements privés (Dispositif d'aide fiscale à l'investissement outre-mer). Afin d'offrir aux acteurs économiques un cadre stabilisé sur le long terme, la durée de validité du dispositif de défiscalisation s'étend jusqu'au 31 décembre 2017.

Pour tenir compte de l'importance des retards de développement outre-mer, l'éligibilité des investissements à la défiscalisation devient la règle quasi-générale, à l'exception toutefois des activités incompatibles avec la réglementation communautaire et de celles précisées à l'article 199 undecies B du Code général des impôts (commerce, activités financières, navigation de croisière...).

Dans le secteur agricole, en ce qui concerne les plantes à parfum, aromatiques et médicinales (PAPAM), ce dispositif s'applique aux exploitations dont l'activité principale est visée par les articles 63 et 1450 du Code général des impôts. Il s'agit notamment des exploitations ayant pour activité la production et la transformation des cultures végétales (canne à sucre, fruits et légumes, fleurs et plantes) ainsi que les travaux nécessaires à l'accompagnement de ces opérations, et des exploitations forestières.

Un avantage fiscal est accordé, consistant en la réduction d'impôt pratiquée sur l'impôt sur le revenu ou en la déduction de l'investissement opéré sur le résultat imposable en matière d'impôt sur le revenu et sur les sociétés :

- **Impôt sur le revenu (article 21) :** l'avantage concerne des personnes publiques, le plus souvent regroupées au sein d'une SNC (société en nom collectif), qui deviennent propriétaires du bien objet de l'investissement et le louent à l'exploitant pendant une phase de « portage ». Ces personnes reçoivent l'avantage fiscal, en en reversant une partie à l'exploitant selon un mécanisme de rétrocession.
- **Impôt sur les sociétés :** les entreprises soumises à l'impôt sur les sociétés peuvent déduire de leur résultat imposable certains investissements réalisés outre-mer dans les secteurs éligibles au titre de l'article 199 undecies B du Code général des impôts.

Pour ouvrir droit à cette aide fiscale, les programmes d'investissements dont le montant excède 300 000 euros doivent être agréés. Ce seuil d'agrément s'apprécie par programme d'investissement et par exercice. De 300 000 à 1 million d'euros, la demande d'agrément doit être déposée auprès des Directions des services locaux. Au-delà, elle doit être déposée auprès de la Direction générale des impôts de Bercy.

Conformément à la décision d'approbation de la Commission européenne du 11 novembre 2003, l'octroi de l'aide fiscale est subordonné au respect de la réglementation communautaire relative à la viabilité et la rentabilité économique des exploitations, et notamment à l'existence de débouchés pour les produits issus des entreprises aidées. Tous les investissements réalisés d'une façon générale dans les secteurs de la production, de la transformation ou de la commercialisation doivent contribuer à améliorer les conditions de production agricole. Les investissements visant au simple remplacement des moyens de production ne sont pas éligibles au dispositif.

III.3.2. Appui au développement des liens entre production agricole et transformation des PAPAM

Mais bien souvent l'appui à la production et/ou l'aide à la transformation ne suffisent pas à l'émergence de réelles filières. De nombreuses unités de productions se limitent au premier stade de préparation de PAPAM, voire à la commercialisation de produits « bruts » (cas du nono en Polynésie française), alors que la mise en œuvre de process plus poussés permettrait la vente de produits à plus forte valeur ajoutée, avec en corollaire une part plus grande de bénéfice pour les populations locales.

Cette voie ne pourra être explorée que s'il existe un lien entre les producteurs et les transformateurs. L'identification et la connaissance des marchés potentiels pour les produits élaborés d'un côté, et l'assurance de pouvoir livrer des productions à transformer en quantité et en qualité suffisantes pour satisfaire aux exigences des transformateurs de l'autre, sont autant de préoccupations à prendre en compte et à concilier. Des études préalables et des concertations étroites seront nécessaires pour arriver à ce résultat et les pouvoirs publics ont un rôle à jouer dans leur réalisation.

III.3.3. Mise en valeur de relations identitaires fortes par rapport au milieu, à la culture et à l'agriculture

Un des atouts indéniables des régions ultramarines est l'existence d'une identité forte de la population à sa culture et à son environnement. Cette identité doit pouvoir s'exprimer par la mise en avant des traditions, savoir-faire et productions relatifs aux PAPAM. Il convient donc de les protéger par la mise en place de signes officiels de qualité ou de mentions valorisantes, qui permettent aussi d'informer le consommateur final sur la qualité du produit (respect de cahiers des charges issus de ce savoir-faire), son origine et son élaboration depuis la production de la matière première jusqu'à sa transformation.

Le Monoï de Tahiti, qui bénéficie d'une AOS, est un exemple de la réussite de telles démarches, mais a contrario, on peut s'étonner de l'absence de protection de la « Vanille Bourbon de La Réunion », ou de « l'Ylang-ylang de Mayotte », voire de la « Vanille de Tahiti »... Une plus grande sensibilisation des acteurs locaux à l'intérêt de telles démarches pourrait leur faire prendre rapidement conscience de ces lacunes, mais il faut souligner également la nécessité du recours à des organismes certificateurs qui, venant de l'extérieur, devront se familiariser avec ces productions (seul OCTROI, originaire de La Réunion, est un organisme certificateur ultramarin).

III.3.4. Fédération de l'outre-mer français par un réseau d'initiatives locales spécifique

Comme dans tout domaine, l'isolement ne favorise pas le développement, et l'outre-mer est particulièrement bien placé pour le savoir. C'est pourquoi, la constitution de véritables réseaux ultramarins favoriserait un partage des expériences, qu'elles soient bonnes ou mauvaises. L'initiative inter-outre-mer sur les plantes médicinales doit, à cet égard, être soulignée : elle permet l'organisation tous les deux ans d'une conférence réunissant les acteurs ultramarins du secteur des plantes médicinales. Dans une moindre mesure, l'organisation annuelle d'un concours général de la vanille, dans le cadre du salon de l'agriculture, permet aux producteurs ultramarins de comparer leurs vanilles, réparties en deux catégories : vanille Bourbon (*Vanilla planifolia*) et vanille de Tahiti (*Vanilla tahitensis*). Il serait intéressant de permettre à tous les producteurs/préparateurs de vanille de l'outre-mer de participer à ce concours afin d'avoir une vision complète de la production de cette filière. Ce concours pourrait également constituer une occasion de rencontre régulière entre ces professionnels.

III.4. Innovation / recherche

III.4.1. Mise en place d'un réseau d'experts nationaux et locaux

Cela a été mentionné à plusieurs reprises dans ce rapport : le partage d'expériences et au-delà d'expertises est essentiel pour le développement des filières PAPAM. De nombreux acteurs locaux ont acquis une grande expérience dans le cadre de leur entreprise, et la mise en réseau de cette expertise, en favorisant les échanges entre professionnels, pourrait permettre aux entreprises d'éviter de tomber dans les écueils rencontrés par d'autres, et a contrario à certaines filières naissantes de profiter du savoir-faire accumulé dans d'autres collectivités. L'organisation d'un tel réseau par l'ONIPPAM ou l'ODEADOM, sur la base d'expérience du type de Rés'Expert géré par l'ADEPTA, devrait être considérée comme une priorité.

III.4.2. Animation et recherche d'une coopération Sud-Sud

Dans le même ordre d'idée, la connaissance des PAPAM existe aussi dans les pays tiers, voisins des DOM ou des COM. Le recours à cette expertise, dès lors qu'elle est reconnue au plan local, voire international, pourrait favoriser le développement de ces filières dans notre outre-mer.

III.4.3. Recherche appliquée, expertise, formation et accompagnement

Comme on l'aura noté à la lecture de ce rapport, la complexité des chaînes de valorisation des biodiversités locales rend la plupart du temps inopérante l'utilisation de connaissances préalables dans le cadre d'une mise en valeur réelle de celles-ci. En général, ces connaissances techniques et scientifiques portent sur un maillon de la chaîne de mise en valeur (botanique, biochimique, thérapeutique, odeur ou saveur, technologie, formulation etc.), mais non sur l'ensemble des éléments de cette mise en valeur qui, au demeurant, vont varier selon la chaîne précise proposée. Une même plante sera valorisée dans des conditions très différentes selon le secteur et dans chacun de ces secteurs, les fabricants d'un produit ignorent souvent les valorisations alternatives possibles (exemple des ananas à jus de Moorea). Réciproquement, les travaux scientifiques abondent sur une possible utilisation des flores locales sans déboucher en général sur des mises en valeur réelles, faute de prise en compte de l'ensemble des paramètres d'une telle action, à commencer par les perspectives de marché.

Dans ce contexte, la procédure des pôles de compétitivité semble la mieux adaptée aux projets de mise en valeur réelle, en associant dans leurs programmes compétence scientifique, création de richesses et d'emplois et formation sur un territoire donné.

Deux pôles existent dans les DOM/COM et sont susceptibles d'exercer une action sur la mise en valeur de la biodiversité. Il s'agit du pôle Santé tropicale de Guyane, adossé au pôle Lyon biopôle, dont l'action porterait sur le secteur des médicaments traditionnels des zones du bassin amazonien, et du pôle Qualitropic de la Réunion, dont l'action pourrait s'étendre aux autres DOM et COM concernant les productions agro-alimentaires spécifiques de ces zones, et plus particulièrement les épices et aromates.

Le projet de pôle envisagé pour la mise en valeur des ressources naturelles en Polynésie ne pourra voir le jour, compte tenu des moyens économiques et scientifiques du territoire, qu'en s'adossant à plusieurs pôles existant en matière d'énergies et de biodiversité (pôle PASS, Végépolys, alimentaires ou mer). De cette façon, il pourrait efficacement concourir à la mise en valeur de la biodiversité déjà engagée dans ce territoire. Les projets envisagés en Nouvelle-Calédonie relèvent de problématiques environnementales et de risques plus que de mise en valeur des ressources naturelles.

L'intérêt majeur des pôles est l'association indispensable d'entreprises économiques aux programmes de recherche envisagés. La faiblesse de telles entreprises dans les DOM/COM est un des plus gros problèmes rencontrés dans la valorisation des ressources végétales locales.

III.4.4. Outils de recherche et de formation spécialisés

On a déjà noté la disponibilité de scientifiques dans les DOM et COM sur plusieurs domaines : botanique, écologie végétale, caractérisation et analyse des extraits, etc. Par contre, de nombreux manques apparaissent sur le plan général, qu'il ne s'agit pas de combler systématiquement dans chaque territoire, au risque de ne pas valoriser les formations correspondantes, mais de bien repérer pour trouver des solutions adaptées à chaque projet :

- **Connaissance du cycle végétal** : si de nombreuses études botaniques sont disponibles sur les flores locales, il en existe en revanche très peu de faites dans une optique d'exploitation, qui suppose une connaissance fine du cycle du végétal, de sa répartition, des moyens et méthodes d'exploitation, des possibilités de cueillette au regard de

la demande ou des besoins de mise en culture. De tels travaux sont indispensables dans le cadre de projets de mise en valeur. Ils sont par contre inutiles sans réelle perspective d'exploitation. Ainsi, on a pu constater de nombreux projets de mise en culture dispendieux et superfétatoires au regard de l'exploitation réelle attendue de la ressource.

- **Machinisme spécialisé et techniques culturelles** : la variété des plantes susceptibles d'être valorisées rend très difficile la perspective de formations opérationnelles sur ce point. L'exploitation relève tantôt de la foresterie, tantôt de l'agriculture sous diverses formes ou de la cueillette, avec à chaque fois des matériels différents. Cette question relève plus d'une expertise nécessaire à chaque projet que de la formation. A ce sujet doivent être intégrées les techniques de récolte et de conservation au stade du végétal, qui peuvent aussi être très différentes selon les circonstances et supposent une expertise préalable adaptée.
- **Génie chimique et extraction** : ces formations et l'expertise correspondante ne sont en général pas disponibles dans les DOM et COM. Elles sont indispensables à tout projet de transformation des plantes locales au-delà de la récolte et du séchage, comme à la conduite d'entreprises spécialisées dans ce champ.
- **Formulation** : il existe en métropole plusieurs formations spécialisées en formulation industrielle de parfums, cosmétiques, arômes et médicaments. Dans les DOM/COM, ces formations n'apparaissent pas nécessaires compte tenu de l'échelle des marchés, mais par contre la création d'entreprises de ce type suppose que des acteurs locaux aient suivi ce type de formation.

Il paraît donc souhaitable que dans chaque territoire, les instituts de recherche/développement et les universités implantées localement puissent assurer ensemble cette expertise et ces formations, soit directement, soit en faisant appel en cas de besoin à des expertises disponibles ailleurs en France.

III.4.5. Appel à projets de recherche

Une enveloppe de crédits sur le BOP (budget opérationnel de programme) 123 du secrétariat d'État chargé de l'outre-mer est réservée chaque année au soutien des projets de recherche favorisant le développement économique des DOM-COM.

Les thèmes peuvent être modifiés d'une année sur l'autre. Les thématiques prioritaires de ces dernières années ont été la recherche économique et écologique relative aux risques naturels et en matière sanitaire et sociale. Les représentants de l'État au niveau déconcentré (les DRRT) sont invités à solliciter les organismes de recherche sur de nouveaux projets. Ces derniers s'appuient sur la personne-ressource affectée par le ministère de la Recherche et de la Technologie (délégué régional de la Recherche et des Technologies pour les DOM ou chargé de mission pour la Nouvelle-Calédonie, la Polynésie française, Wallis et Futuna et Mayotte). La sélection finale est opérée par le MIOM-CT en fonction de deux objectifs : d'une part l'aide au développement d'équipes de recherche outre-mer, d'autre part, la contribution à la solution des problèmes les plus spécifiques à l'outre-mer.

III.4.6. Mise en place d'un réseau de recherche en sciences humaines sur la problématique du développement durable

Aujourd'hui, le regain de la demande en produits naturels, observé sur le marché des cosmétiques mais aussi des produits de santé, des arômes et des parfums, porte surtout

sur des produits qui peuvent frapper l'imaginaire du consommateur. Les entreprises recherchent ainsi des produits naturels qui, outre leur qualité olfactive ou leur principe actif, se rattachent à un savoir-faire traditionnel, gage de leur authenticité. C'est pour cela que certaines d'entre elles utilisent déjà pour leur choix de produit et leur choix marketing des études ethnobotaniques et sociologiques. Favoriser un courant d'étude dans ces disciplines peut donc générer à la fois des opportunités de développement pour celles-ci et des champs nouveaux pour la recherche.

D'un autre côté, ces productions sont souvent emblématiques de leur territoire, qui peut recouvrir aussi bien la taille d'une commune que celle d'une région. Cela est particulièrement vrai en ce qui concerne les DOM et les COM. L'évaluation de leurs externalités positives pourrait être un outil très précieux pour les décideurs territoriaux et un champ nouveau en matière de recherche en économie ou en géographie.

Ces opportunités pourraient être l'occasion de réfléchir à la constitution d'un réseau de chercheurs des universités des DOM et des COM pour permettre l'émergence d'une dynamique de recherche propre à ce secteur dans ces disciplines scientifiques. Ce réseau pourrait d'ailleurs utilement s'appuyer sur le réseau en cours de constitution autour de la Méditerranée dans le cadre du Centre d'études et de développement durable euroméditerranéen (CEDDEM).

III.5. Développement durable des productions de PAPAM dans les DOM/COM

III.5.1. Enjeux

Les productions de plantes à parfum, aromatiques et médicinales ont très souvent un impact économique, voire culturel, qui dépasse la sphère agricole ou celle de la première transformation. L'exemple de la lavande en métropole est de ce point de vue particulièrement éclairant. Plusieurs études menées par l'ONIPPAM, en partenariat avec la faculté d'économie de Marseille ou la Région PACA, ont évalué l'incidence de ces productions sur l'emploi et sur l'économie du territoire et montré que celle-ci était considérable, en raison notamment du positionnement touristique de ce dernier. Image de cette région, elle constitue le socle économique de la Haute-Provence, que ce soit d'un point de vue industriel (parfum, arômes, senteurs, cosmétiques) ou touristique.

Depuis la fin des années 1990, une demande forte et nouvelle en produits cosmétiques s'est faite jour avec parfois des réussites industrielles spectaculaires (L'Occitane) ou des évolutions stratégiques de très grande ampleur (comme le regain d'intérêt de L'Oréal pour les produits naturels). En même temps, au niveau mondial, l'utilisation de plantes comme matières premières pour les produits de santé ainsi que la forte progression des productions de compléments alimentaires dopent la demande en plantes médicinales.

Ces deux tendances lourdes de la consommation ont eu un impact qui a dépassé le simple effet d'augmentation des volumes. Elles ont amélioré la notoriété des productions de plantes à parfum, aromatiques et médicinales auprès du grand public en les faisant jouir d'une image de bien-être, de plaisir et d'intérêt, dont sont porteurs les produits finis qu'elles composent. C'est d'ailleurs ainsi que le concept d'ethnoproduits s'est imposé peu à peu sur ces marchés, où la qualité et l'authenticité de la matière première végétale est très étroitement associée à la qualité du produit et à l'image du territoire (cf. développement de l'huile d'argan au Maroc).

L'objectif, aujourd'hui, est de prouver aux consommateurs, et notamment aux consommateurs « touristiques » du territoire concerné, que le produit qui leur est proposé est bien réalisé à partir de matières premières naturelles authentiques et originaires du territoire dont se réclame celui-ci et qu'il est réalisé dans une démarche de développement durable.

La réponse apportée présente un enjeu très important d'un point de vue économique. D'une part, elle permet d'identifier le produit par rapport à ses autres concurrents et donc de le positionner sur un segment de marché plus rémunérateur, où et parce que, la concurrence sera moins forte. D'autre part, elle ajoute à l'attrait du territoire, qui est le seul à pouvoir fournir ce type de produit. Enfin, elle apparaît comme exemplaire pour l'aménagement de celui-ci, confortant ainsi son identité. Dans ce contexte, les productions des départements et collectivités d'outre-mer ont une carte à jouer importante.

L'activité touristique occupe une place privilégiée dans la plupart de ces territoires ou, si ce n'est le cas, apparaît comme fortement porteuse d'un potentiel de développement, avec en corollaire un débouché de proximité à perspective de rémunération élevée pour ces productions ainsi qu'une plateforme de promotion extrêmement efficace pour les débouchés d'exportation.

Une démarche de développement durable et de garantie de l'authenticité des produits, voire de sauvegarde des savoir-faire traditionnels, permettrait de saisir ces opportunités. En effet, elle seule pourrait donner de la lisibilité à ces petites filières sur leurs marchés de proximité mais aussi sur des débouchés d'exportation, en confortant, en outre, leur légitimité économique et territoriale au regard de l'objectif plus large des politiques d'aménagement du territoire.

Pour cela, une intervention au niveau de la filière semble la plus opportune. Aujourd'hui, le développement durable se décline surtout au niveau des entreprises (souvent les plus grosses) et des politiques publiques, rarement au niveau collaboratif d'une filière. L'avantage d'une démarche de filière, pour les productions objets de ce rapport, serait de rendre visible leurs efforts en la matière. Sinon leur petite taille et souvent la très petite taille de leurs opérateurs risque d'être un obstacle difficilement contournable. Leurs faibles moyens financiers et humains rendraient même très délicat, de toute façon, une démarche non mutualisée.

Enfin, aborder la thématique des plantes à parfum, aromatiques et médicinales par le prisme du développement durable pourrait permettre aussi d'aborder des questions délicates, notamment celle des savoir-faire traditionnels en matière d'utilisation des plantes médicinales, sous un éclairage nouveau et dépassionné.

III.5.2. Mise en œuvre de stratégies de développement durable au niveau des filières

Une stratégie de développement durable ne se décrète pas. Sa mise en place passe par une analyse objective de ses conditions de mise en œuvre et par une concertation de tous les instants entre les acteurs économiques et ceux du territoire. Ceci impose, au niveau de la filière et du territoire concernés, de circonscrire préalablement les enjeux de cette stratégie puis de définir son contenu afin d'appliquer les orientations qui en découlent, et enfin de communiquer sur sa mise en œuvre. Chaque territoire de ce point de vue, et notamment compte tenu de la spécificité des DOM et des COM, doit faire l'objet de démarches particulières. Cependant cela n'interdit pas une cohérence dans la méthode et une recherche de synergies dans les moyens utilisés. Au contraire, plus les

territoires seraient nombreux à se lancer dans ce type de démarches d'une manière cohérente plus la visibilité des filières serait forte et leur promotion facilitée.

De ce point de vue, la démarche mise en place par l'Interprofession des huiles essentielles françaises pour la lavande et le lavandin pourrait inspirer utilement un tel mouvement (cf. annexe stratégie et charte de développement durable des huiles essentielles de lavande et de lavandin disponibles à l'ONIPPAM).

Dans ce cadre, il serait donc utile :

- de pouvoir mobiliser des moyens d'étude au niveau de chaque territoire en partenariat avec les organisations professionnelles, les chambres d'agriculture, les acteurs universitaires, ceux du tourisme (et notamment de l'agritourisme) et surtout les acteurs des territoires concernés. L'ODEADOM, assisté éventuellement de l'expertise en terme de filière de l'ONIPPAM, pourrait à la fois jouer le rôle de rassembleur des différentes parties prenantes et, conjointement avec le territoire concerné, amener les soutiens financiers nécessaires à la réalisation de ces études (soit directement, soit en aidant les acteurs locaux auprès des autorités compétentes à présenter des dossiers de financement à des fonds européens ou nationaux).
- d'offrir un service d'échange et de coordination ouvert aux filières DOM/COM ainsi qu'aux acteurs du territoire afin de promouvoir, par la coopération et la collaboration, la mise en place de stratégies de développement durable. Ce service, qui pourrait être situé à l'ODEADOM avec l'appui d'expertise de l'ONIPPAM, assurerait une liaison entre les acteurs des filières parfums, arômes, senteurs et saveurs poursuivant des démarches proches situées en métropole ou dans d'autres zones géographiques, notamment en vue d'une optimisation des opérations de promotion mais aussi de formation et d'expertise.
- de mettre en place un dispositif de soutien à la gestion des démarches de développement durable ainsi engagées, qui pourrait se décliner sous la forme d'un dispositif de certification gratuite mis à disposition des filières et des territoires concernés grâce à un soutien financier aux contrôles internes, et à un soutien en moyens humains, avec la réalisation de certification externe par des agents de l'ODEADOM et de l'ONIPPAM.
- d'inciter au démarrage de démarches de développement durable par une orientation plus favorable des aides publiques aux filières qui s'engageraient sur cette voie.
- de construire, en liaison avec les acteurs locaux, un réseau de conseil et de formation en faveur des opérateurs touristiques qui souhaiteraient s'inscrire dans une telle démarche.
- de soutenir l'application du règlement européen REACH dans les filières des DOM et des COM en favorisant une coopération entre celles-ci et l'Interprofession des huiles essentielles françaises (CIHEF) sur ce thème.

III.5.3. Recherche de synergie avec d'autres régions menant une démarche identique

La problématique du développement durable des productions de PAPAM soulève des questions assez similaires quelles que soient les régions concernées : que ce soit en France, en Europe ou en Méditerranée.

Productions agricoles souvent considérées comme mineures, elles exercent un effet de levier très fort sur le développement industriel et touristique de leurs territoires. Elles participent le plus souvent à leur identité même.

De la même façon, elles sont confrontées à des défis communs : respect d'une réglementation lourde, difficulté à se faire entendre des autorités internationales qui l'imposent, nécessité de mettre en place des dynamiques de recherche dans des domaines qui leur sont spécifiques, et des stratégies de développement assez proches.

Or, certaines de ces zones de production évoluent d'une situation de concurrence entre elles à une situation de complémentarité, alors que, séparément, elles éprouvent de grandes difficultés à réunir les moyens leur permettant de surmonter ces défis.

C'est ainsi qu'est né le projet de centre d'études et de développement durable euroméditerranéen des productions de plantes à parfum, aromatiques et médicinales (CEDDEM).

Porté par l'ONIPPAM et soutenu par le ministre de l'Agriculture et de la Pêche, par les organisations professionnelles métropolitaines, ainsi que par des organisations d'autres pays méditerranéens, ce centre, qui n'est encore qu'à l'état de projet, a pour objectif d'enclencher des démarches communes en matière de recherche et de développement, de formation, de valorisation, de coopération et de représentation auprès des organisations internationales. Les trois actions prioritaires sont la mise en place de démarches de développement durable labellisées, l'assistance à l'application du règlement européen REACH et la valorisation de nouvelles productions dans les domaines des arômes, des parfums, des cosmétiques et des produits de santé.

Ce centre, qui devrait démarrer début 2009, sera ouvert à la collaboration avec des producteurs originaires de toutes les régions. Il pourrait donc être utile d'organiser la collaboration entre celui-ci et les producteurs des DOM et des COM qui le souhaiteraient, sur la base de conventions leur permettant de bénéficier de son appui pour des actions d'intérêt commun (REACH, méthodologie et reconnaissance normative des démarches de développement durable, coopération en matière de R & D...).

Conclusion générale

On aura noté que les situations sont très différentes d'un territoire à l'autre. La tradition ancienne de valorisation des plantes, présente à La Réunion, à Mayotte et en Polynésie, s'oppose aux valorisations beaucoup plus sporadiques des Antilles et de la Guyane.

Les productions traditionnelles sont par contre en difficulté et leur relance justifie des mesures appropriées, tandis que la connaissance accumulée sur ces marchés très spécialisés constitue un atout à mettre en valeur.

Des productions nouvelles tardent à se développer malgré l'attention officielle portée à la valorisation de la biodiversité, tant cette mise en valeur est souvent complexe, longue à aboutir, et parce qu'il manque la plupart du temps tel ou tel acteur, ou une action sur une durée suffisante.

L'implantation de nouvelles activités dans des territoires qui n'en ont pas l'expérience, même s'ils en ont la volonté, nécessite des moyens importants et de l'opiniâtreté sur des durées à moyen terme, couramment cinq à dix ans.

À court terme, les expériences en place dans chaque territoire doivent constituer la base naturelle à de nouveaux projets lorsque c'est possible. La connaissance des produits, des marchés, des équipements et des techniques est souvent un atout majeur pour ceux qui la détiennent, et il vaut certainement mieux dans ce domaine résoudre les difficultés de production existantes plutôt que lancer, à grands frais et avec des risques d'échec, de nouvelles productions pour lesquelles tout est à acquérir. Ainsi, la priorité sera de résoudre les problèmes techniques et économiques qui se posent aux producteurs d'huiles essentielles à La Réunion, à Mayotte ou en Nouvelle-Calédonie, dans la perspective d'une meilleure rentabilité, plutôt que de lancer de nouveaux projets incertains.

On a vu que les situations respectives des différents secteurs d'activité rendent plus ou moins réalisables un développement de la valorisation des végétaux locaux.

A cet égard, deux secteurs apparaissent plus favorisés et doivent donc être envisagés en priorité sur des opérations à moyen terme. Il s'agit des aliments typiques, identifiés et si possible protégés, par opposition aux aliments tropicaux de masse pour lesquels souvent les DOM et COM ne sont pas compétitifs sur le marché international, et des cosmétiques à partir d'extraits actifs, tels les parfums et huiles grasses. Le marché est porteur pour ces ingrédients cosmétiques, surtout s'ils sont bien identifiés et labellisés, et les perspectives de mise au point en association avec les laboratoires utilisateurs sont réelles, à condition de mettre en place les chaînes de transformation pertinentes.

Le développement des produits de traitement naturels semble par contre compromis, faute d'exigences préalables qui ne sont actuellement pas remplies pour les plantes médicinales, qui ne pourront éventuellement être valorisées qu'à plus long terme.

Enfin, ces échelles de temps doivent aussi être examinées à l'échelle des marchés à conquérir.

Il paraît prioritaire, pour des produits aussi complexes, d'envisager d'abord l'échelle de la proximité culturelle, c'est-à-dire les marchés locaux, pour asseoir un développement avec des PME traitant les transformations. Si la fourniture de ces marchés locaux peut aboutir, notamment pour des produits agro-alimentaires bien identifiés, mais aussi pour des produits cosmétiques simples comme les savons, il sera facile ensuite de l'étendre aux communautés des DOM et COM présentes dans d'autres territoires et particulièrement en métropole.

Cette perspective n'est pas contradictoire avec la fourniture d'ingrédients végétaux avant extraction ou d'extraits tracés et titrés après première extraction auprès des laboratoires cosmétiques internationaux dans le cadre de partenariats.

D'autres transformations plus complexes ou plus ambitieuses sont à envisager à plus long terme, mais sauf en Polynésie où le secteur est plus avancé, les perspectives de ce type resteront modérées s'il n'y a pas un tissu artisanal ou industriel relevant du modèle précédent.

Deux champs de valorisation sont indépendants de ces chaînes agro-industrielles :

- la production horticole directe à partir de la biodiversité, qui peut connaître des développements intéressants sur des bases très locales ;
- les plantations à long terme d'espèces de parfumerie comme le bois de rose ou les santals, qui doivent faire l'objet d'une planification adaptée aux cycles d'exploitation de telles espèces.

Thématique	Propositions	Aire géographique d'application
Adaptation et évolution de la réglementation (particulièrement pour les substances chimiques ou les médicaments) : Agir directement sur les aspects réglementaires ou agir indirectement en permettant d'y faire face	<ul style="list-style-type: none"> Des textes différents s'appliquent selon la destination finale : mieux préciser les obligations réglementaires selon les stades de transformation des produits et obtenir que les réglementations applicables aux PAPAM et à leurs premiers extraits soient spécifiques à ces produits et ne soient pas celles applicables aux produits finis auxquels ils seront intégrés. <hr/> <ul style="list-style-type: none"> Mettre en place les expertises nécessaires en matière de traçabilité et de certification, celle en matière d'analyses étant disponible <hr/> <ul style="list-style-type: none"> Mettre en place les associations de compétences économiques et administratives adéquates adaptées à chaque projet, avec un guichet unique pour l'ensemble des projets de valorisation de la biodiversité locale. <hr/> <p>En ce qui concerne plus particulièrement les plantes médicinales :</p> <ul style="list-style-type: none"> créer des sections locales de l'AFSSAPS spécifiques aux DOM et COM et/ou aux médicaments traditionnels ; étudier les perspectives de délivrance de ces médicaments traditionnels avec les syndicats locaux de pharmaciens ; adapter la directive « médicaments traditionnels » au cas des COM ; résoudre l'insécurité juridique liée aux incohérences entre réglementations de la santé, de l'alimentation et des produits industriels pour les mêmes produits issus des plantes. 	TOUS DOM/COM
Connaissance de la réglementation communautaire applicable	<ul style="list-style-type: none"> Une assistance spécialisée sur la réglementation de ces produits à l'exportation est nécessaire et doit accompagner tout projet nouveau de valorisation. <hr/> <ul style="list-style-type: none"> Pour les pratiques traditionnelles médicinales : sensibiliser ces acteurs à la réglementation nationale. 	TOUS DOM/COM
Application de la réglementation REACH	<ul style="list-style-type: none"> Mettre en place rapidement les moyens de soutien nécessaires aux entreprises concernées qui sont souvent des PME. (administrations nationales, gouvernement ou Conseil territorial local) <hr/> <ul style="list-style-type: none"> Soutenir les filières des DOM et des COM pour l'application du règlement européen REACH en favorisant une coopération entre celles-ci et l'Interprofession des huiles essentielles françaises (CIHEF) sur ce thème <hr/> <ul style="list-style-type: none"> L'adaptation du règlement aux spécificités des produits naturels est une nécessité qui s'impose autant pour les DOM/COM que pour l'ensemble des États membres de l'Union si on veut maintenir la production et l'usage de tels extraits naturels. 	DOM

Thématique	Propositions	Aire géographique d'application
<p>Mieux prendre en compte la réalité de l'alimentation traditionnelle dans les DOM/COM : adaptation de la directive sur les médicaments traditionnels aux pratiques locales</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Observation de différences de situation entre DOM et COM concernant les nouveaux aliments qui justifierait une adaptation réglementaire <hr/> • Il conviendrait que les administrations locales s'emparent de cette directive pour faire reconnaître les produits de soins locaux afin de leur donner un cadre légal de production et de développement. <hr/> • Assurer l'inventaire des connaissances traditionnelles et leur transmission par la sphère académique (Enseignement, Enseignement supérieur et Recherche) avec l'assentiment et l'adhésion des populations locales dont c'est le patrimoine, en s'inscrivant dans le contexte de la Convention sur la diversité biologique. <hr/> • A titre exploratoire, une avancée pourrait consister à inférer aux descriptions scientifiques d'usages traditionnels de produits végétaux locaux une présomption de droit de propriété partiel aux populations objets des enquêtes, qui deviendrait alors opposable aux sociétés exploitant ces produits. <hr/> • Étudier la possibilité de reconnaître le véritable savoir-faire des tradipraticiens et d'encadrer l'exercice de ces pratiques des afin d'en assurer la pérennité au bénéfice des populations locales, voire même au plan national ou communautaire. 	<p>TOUS DOM/COM</p>
<p>Protection juridique face au risque réel de « pillage » pour des usages cosmétiques ou alimentaires de plantes locales</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Définition et protection de ces recettes traditionnelles <p>ou</p> <ul style="list-style-type: none"> • Apposition et le contrôle de signes d'identité et de qualité, défendables internationalement. <p>Ces démarches doivent être incorporées, dès l'amont, dans de nombreux projets de développement.</p>	<p>TOUS DOM/COM</p>
<p>Organisation de la cueillette, exploitation durable de la biodiversité</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Professionnalisation de la cueillette : établir les conditions du respect des règles en matière d'environnement et de maintien de la biodiversité dans des cahiers des charges précis ; développer un statut approprié pour le métier de cueilleur, reposant sur une formation reconnue, par exemple universitaire. <hr/> • Envisager si nécessaire les conditions de passage ou retour à la culture : bois de rose en Guyane, santals du Pacifique, en Nouvelle-Calédonie, à Wallis ou en Polynésie (santal rouge des Marquises) <hr/> • Production horticole de plants spécifiques, avec néanmoins une limitation au marché local ou de proximité 	<p>TOUS DOM/COM</p>

Thématique	Propositions	Aire géographique d'application
Le développement durable des PAPAM	<ul style="list-style-type: none"> • Démarche filière de développement durable et de garantie de l'authenticité des produits, voire de sauvegarde des savoir-faire traditionnels : <ul style="list-style-type: none"> - mobiliser des moyens d'étude au niveau de chaque territoire en partenariat avec les organisations professionnelles, les chambres d'agriculture, les acteurs universitaires, ceux du tourisme et les acteurs des territoires concernés ; - offrir un service d'échange et de coordination ouvert aux filières DOM/COM ainsi qu'aux acteurs du territoire pour pouvoir échanger, promouvoir, coopérer et collaborer à la mise en place de stratégies de développement durable. Ce service pourrait être situé à l'ODEADOM avec l'appui d'expertise de l'ONIPPAM ; - mettre en place un dispositif de soutien à la gestion des démarches de développement durable ainsi engagées qui pourraient se décliner sous la forme d'un dispositif de certification gratuit mis à disposition des filières et des territoires concernés grâce à un soutien financier aux contrôles internes et un soutien en moyens humains par la réalisation de certification externe par des agents de l'ODEADOM et de l'ONIPPAM ; - inciter au démarrage de démarches de développement durable par une orientation plus favorable des aides publiques aux filières qui s'engageraient sur de telles voies ; - construire en liaison avec les acteurs locaux un réseau de conseil et de formation en faveur des opérateurs touristiques qui souhaiteraient s'inscrire dans de telles démarches. • Constitution d'un réseau de chercheurs en sciences humaines des universités des DOM et COM sur la problématique du développement durable des PAPAM (champs nouveaux pour la recherche, études ethnobotaniques et sociologiques, évaluation des externalités positives etc.) en s'appuyant sur le réseau CEDDEM (centre d'études et de développement durable euroméditerranéen) qui est en train de se constituer autour de la méditerranée. 	TOUS DOM/COM
Certification, garantie de qualité	<ul style="list-style-type: none"> • Un appui particulier sur ces points indispensables pour les productions de PAPAM devrait être apporté en outre-mer français. <hr/> • Mener une expertise globale sur les mentions et signes de qualité adaptée aux contraintes propres de chaque production, de chaque labellisation, ainsi qu'aux marchés visés, puis mettre à disposition des projets de développement les outils ou organismes de certification. <hr/> • Une certification de type « développement durable » présenterait un intérêt évident pour les acheteurs de produits de cueillette. <hr/> • Protéger les savoir-faire et les connaissances : mettre en place des signes officiels de qualité ou des mentions valorisantes afin d'informer le consommateur final sur la qualité du produit (respect de cahiers des charges issus de ce savoir-faire), son élaboration depuis la production de la matière première jusqu'à sa transformation, et son origine. <hr/> • Aliments secs : Un développement de tels produits ne pourra se faire que sur le marché local avec l'usage de signes d'origine et de qualité ou de mentions valorisantes. <hr/> • Espèces sélectionnées (cacao, café, vanille) : une protection adaptée doit être envisagée. 	TOUS DOM/COM

Thématique	Propositions	Aire géographique d'application
Capacity building	<ul style="list-style-type: none"> • Mise en place d'outils de recherche et de formation spécialisés sur place : génie chimique et extraction (formation aux nombreuses tâches que nécessite la chaîne de valorisation des espèces, techniques d'extraction), recherches sur la connaissance des cycles végétaux. <hr/> <ul style="list-style-type: none"> • Formation de cueilleurs respectant des cahiers des charges définis (préalable indispensable à une certification développement durable, à une professionnalisation et une reconnaissance de cette activité). <hr/> <ul style="list-style-type: none"> • Construire et organiser le marché local : <ul style="list-style-type: none"> - sensibilisation et formation des acteurs au plan local : producteurs, collecteurs, transformateurs, entrepreneurs et commerciaux ; - mise en adéquation des pratiques locales avec les exigences de la réglementation, notamment en matière de conseil à l'utilisation des PAPAM, particulièrement des plantes médicinales ; - mise en place d'une filière de formation d'« herboristes » ou de tradipraticiens. 	TOUS DOM/COM
Pôle de compétitivité : mettre en relation la recherche académique, voire l'enseignement supérieur, le monde économique, et la société et ses attentes	<ul style="list-style-type: none"> • Développement de pôles de compétitivité comme il en existe à la Réunion, ou plus récemment en Guyane, voire aux Antilles avec association d'entreprises économiques aux programmes de recherche appliquée, expertise, formation et accompagnement (création de richesses et d'emplois et formation sur un territoire donné). <hr/> <ul style="list-style-type: none"> • Pôle Santé tropicale de Guyane, adossé au pôle Lyon biopôle : des actions relatives aux médicaments traditionnels des zones du bassin amazonien pourraient y être mises en place. <hr/> <ul style="list-style-type: none"> • Pôle Qualitropic de la Réunion : son action pourrait s'étendre aux autres DOM et COM sur les productions agro-alimentaires spécifiques de ces zones, et plus particulièrement des épices et aromates. <hr/> <ul style="list-style-type: none"> • Pôle sur la mise en valeur des ressources naturelles envisagé en Polynésie française : compte-tenu des moyens économiques et scientifiques du territoire, il devra s'adosser à plusieurs pôles existants, en matière d'énergies comme de mise en valeur de la biodiversité (pôle PASS, Végépolys, alimentaires ou mer). 	TOUS DOM/COM
Synergies entre les territoires pour enclencher des démarches communes en matière de recherche et de développement, de formation, de valorisation, de coopération et de représentation auprès des organisations internationales	<ul style="list-style-type: none"> • Organiser des collaborations entre le centre d'études et de développement durable euroméditerranéen des productions de plantes à parfum, aromatiques et médicinales (CEDDEM), qui devrait démarrer au début de l'année 2009, et les productions des DOM et des COM qui le souhaiteraient sur la base de conventions qui permettraient à ces dernières de bénéficier de son appui pour des actions d'intérêt commun (REACH, méthodologie et reconnaissance normative des démarches de développement durable, coopération en matière de R & D...) 	TOUS DOM/COM

Thématique	Propositions	Aire géographique d'application
Accompagnement économique	<ul style="list-style-type: none"> • Prise en charge par l'État ou les collectivités locales, d'une partie des « coûts ou surcoûts » de mise aux normes (expertise externe, adaptations de l'outil de production, etc.), de formation des opérateurs économiques, voire la constitution d'outils d'information adaptés, etc. <hr/> • Aides aux filières : renforcer les capacités d'action de l'ODEADOM pour lui permettre d'apporter son appui à ces filières non seulement dans les DOM, mais également dans les autres collectivités d'outre-mer. <hr/> • Accompagnement des opérateurs industriels ou artisans de la 1^{ère} et de la 2nde transformations : réalisation d'études et d'expertises de faisabilité technique de leurs outils, évaluation de l'environnement commercial de leurs activités (connaissance des marchés visés et de leurs exigences). L'enjeu réside bien dans le fait d'inscrire ces entreprises dans le cadre d'un développement durable, prenant en compte les dimensions sociales, environnementales et économiques. <hr/> • Partage d'expériences et fédération au niveau de l'outre-mer français: développement d'un réseau d'experts tant nationaux que locaux organisé par l'ONIPPAM ou l'ODEADOM, sur la base d'expérience du type de Rés'Expert géré par l'ADEPTA. <hr/> • Contribution aux investissements : sensibiliser les circuits classiques de défiscalisation au potentiel de développement des filières PAPAM. 	TOUS DOM/COM

Exemples d'application de ces recommandations au plan local

Thématique	Propositions	Aire géographique d'application
Arômes et additifs	<ul style="list-style-type: none"> Investir dans la connaissance de la flore locale et son usage, notamment à partir des nombreux travaux scientifiques disponibles sur la composition et l'activité de cette flore 	TOUS DOM/COM
Produits diététiques	<ul style="list-style-type: none"> Cultures d'arrow-root ou de toman à cette fin possible 	TOUS DOM/COM
Colorants	Les quelques plantes, très connues, utilisées classiquement à ces fins (rocou, par exemple) ne font, dans aucun des DOM/COM, l'objet de production locale notable, sauf pour les usages colorants domestiques ou traditionnels. Les études de faisabilité des projets restent donc à faire.	TOUS DOM/COM

Exemples d'application de ces recommandations au plan local : Antilles

Thématique	Propositions	Aire géographique d'application
Recherche appliquée	La pharmacopée caribéenne pourrait inspirer des recherches médicales. Selon les spécialistes, certaines plantes tropicales pourraient apporter des réponses locales à des problèmes de santé publique. Les organismes de recherche français (CIRAD et Instituts de recherche) travaillent peu ou pas sur cette thématique aux Antilles, il serait pourtant utile de les associer.	Antilles
Certification, garantie de qualité	Filière vanille : en s'inspirant de ce qui a été fait dans d'autres DOM ou COM, des analyses chimiques croisées entre les vanilles issues des différentes méthodes de séchage (y compris avec les vanilles produites par séchage naturel en Polynésie) permettraient de mettre en évidence les éventuelles qualités particulières (arômes...) liées à certains modes de préparations, en particulier la méthode de séchage par scarification très répandue en Guadeloupe.	Guadeloupe
Accompagnement technique	<ul style="list-style-type: none"> Relancer le programme d'étude qui avait été lancé par la Chambre d'agriculture en partenariat avec l'APLAEDAROM, afin de mettre au point les fiches d'itinéraires techniques pour la culture de plantes médicinales, éventuellement avec l'appui d'un organisme de recherche, par exemple le FLHOR du CIRAD. 	Guadeloupe
Renforcer les partenariats	La coopération régionale, entre Guadeloupe et Martinique, mais plus généralement sur le bassin caribéen, est organisée (exemple du réseau TRAMIL). Son importance pour la recherche (mutualisation des outils) mais également pour la répartition des marchés (diminution de la concurrence grâce à des accords) justifie que cette coopération s'amplifie, au-delà des frontières françaises.	DOM d'Amérique

Exemples d'application de ces recommandations au plan local : Guyane

Thématique	Propositions
Développement durable	<ul style="list-style-type: none"> • Développer l'exploitation durable de quelques espèces au bénéfice du développement économique durable des indiens
Accompagnement technique	<p>Filière cacao : Cette activité originale et menée de façon bien organisée peut se développer de façon importante à partir de deux éléments :</p> <ul style="list-style-type: none"> • un équipement plus performant de l'exploitation pour la transformation, le stockage et le conditionnement du produit brut, mais aussi la transformation en produit consommable (atelier de chocolaterie) ; • le développement des zones de collecte sur divers bassins guyanais en relais de l'exploitation de Monsieur Dumett avec d'autres acteurs et une commercialisation plus importante en métropole à partir des démarches de prospection déjà réalisées. Une sécurisation de l'accès à ce foncier paraît obligatoire pour pérenniser l'activité. <p>Un accompagnement de l'exploitation paraît nécessaire sur le plan des investissements agricoles, qui n'a pas eu lieu jusqu'à aujourd'hui.</p>
Accompagnement des initiatives	<ul style="list-style-type: none"> • Organiser un système d'accompagnement et de suivi général des initiatives diverses, qui associe les aspects environnementaux, agricoles, industriels et commerciaux pour un soutien souple et pertinent

Exemples d'application de ces recommandations au plan local : Réunion

Thématique	Propositions
Constitution d'un pôle de compétence scientifique et technique	<ul style="list-style-type: none"> • Mise en place d'un dispositif d'assistance technique (recherches, appui technique et diffusion de l'innovation notamment en matière de gestion des procédés) très fourni • Réfléchir à des partenariats débouchant sur des prestations de service régulières (hot lines, visites annuelles) avec des organismes techniques professionnels de la métropole (CRIEPPAM, ITEIPMAI) auxquels pourraient s'adosser les intervenants techniques actuels de l'île (Chambre, lycée St Joseph) • Mutualisation des efforts : rapprochement avec les instances professionnelles métropolitaines (Comité Interprofessionnel des Huiles Essentielles Françaises)
Création d'un pôle d'activités autour de la problématique des plantes à parfum, aromatiques et médicinales	<ul style="list-style-type: none"> • Il serait vraisemblablement opportun de mettre en place une large concertation entre tous les acteurs du secteur d'horizons différents sur la stratégie de développement à poursuivre dans les prochaines années. Cette interrogation pourrait porter sur les conditions d'un développement durable du secteur.

Thématique	Propositions
Élaborer une stratégie de développement durable	<ul style="list-style-type: none"> • En y associant des représentants des collectivités territoriales, des entreprises et des associations de consommateurs : décrire la place des activités PAPAM sur le territoire et les objectifs à moyen terme dans le cadre d'une stratégie à la fois territoriale et de filière. • Appui méthodologique de l'ONIPPAM et de l'AFNOR ou d'un organisme ayant une légitimité normative similaire au regard du développement durable • Réalisation d'une étude économique sur les enjeux du développement durable de ces productions sur l'économie de la Réunion en évaluant notamment leur impact sur le tourisme et l'impact positif de ces plantes sur l' image de l'île
Renforcer l'organisation économique	<ul style="list-style-type: none"> • Disposer d'une organisation collective qui porter uniquement sur la qualité, sur l'appui technique et la commercialisation, assumant toutes les tâches devant être mutualisées • Renforcer les moyens de l'organisation économique pour lui permettre de jouer son rôle de régulateur du marché : orienter les soutiens publics vers leur renforcement mais en l'assortissant d'une obligation claire et contrôlée sur la base de critères précis de bien réaliser ce rôle
Formation des acteurs à la valorisation des produits	<ul style="list-style-type: none"> • Formations continues au niveau de tous les acteurs de la filière • Échanges entre l'Université et les tisaneurs (participation des tisaneurs à des séances organisées par l'Université et possibilité pour les tisaneurs de suivre un cycle court de formation qui permette de leur accorder une reconnaissance professionnelle). • Formations pour les personnels commerciaux • Formations grand public qui pourraient s'adresser notamment aux touristes pour valoriser les productions réunionnaises et les sensibiliser à l'effort de leurs producteurs en matière de développement durable
Déterminer les cibles économiques	<ul style="list-style-type: none"> • Dimensionner les marchés ciblés des productions réunionnaises, en associant à cette démarche le plus d'acteurs possibles et notamment le secteur touristique et commercial de l'île
Pôle de compétitivité : mettre en relation la recherche académique, voire l'enseignement supérieur, le monde économique, et la société et ses attentes	<ul style="list-style-type: none"> • Le pôle « qualitropic », qui traite déjà de problématiques de transformation de produits agricoles pour les débouchés alimentaires, pourrait être approché sur la base de projets intéressants des débouchés de produits de bien-être et de santé • Aborder la question de l'utilisation des plantes médicinales à la Réunion dans un cadre scientifique et réfléchir à un partenariat novateur entre chercheurs et tisaneurs que ce soit dans le domaine des sciences humaines, celui de la botanique et de l'écologie (biodiversité) ou celui de la pharmacie.

Exemples d'application de ces recommandations au plan local : Mayotte

Thématique	Propositions
Accompagnement économique et technique	<ul style="list-style-type: none"> Filière ylang : réaliser un plan global volontariste d'amélioration de l'ensemble des conditions de production et de transformation.

Exemples d'application de ces recommandations au plan local : Nouvelle-Calédonie

Thématique	Propositions
Organisation des filières	Filière vanille : L'installation d'un centre de transformation sur Maré permettrait le développement de cette filière.
Capacity building	Distillerie de Boulouparis (essence de niaouli) : elle mériterait d'être agrandie, notamment grâce à une deuxième cuve toujours mobile, et une mise aux normes techniquement indispensable (générateur de vapeur à la capacité plus grande et surtout protégé, salle de stockage et de conditionnement plus adaptée, etc.). Des conseils utiles de la part d'un distillateur professionnel pourraient permettre de gagner un peu en rendement (tassage plus régulier, meilleure étanchéité, pression de vapeur plus forte en début de distillation, etc.)
Organisation de la cueillette et des filières	Les distilleries de santal pourraient largement optimiser leur production, à condition que cela corresponde à la volonté et/ou au besoin des tribus maîtresses de la ressource et des outils. Les outils utilisés pour l'inventaire et l'attribution de la ressource pourraient aisément être étendus si besoin à d'autres espèces de cueillette, et constituer la base d'une éventuelle organisation de plantations.
Capacity building, organisation de la cueillette, organisation du marché local	<p>De nombreuses possibilités réelles de développement économique sur la base de la biodiversité locale, d'une pertinence réelle, justifieraient des programmes d'action avec de multiples volets :</p> <ul style="list-style-type: none"> organisation rationnelle de la cueillette à partir d'un recensement de la ressource et de sa biologie, développement de culture, d'équipements de transformation, mise en place de traçabilité, de suivi technique et de qualité, de communication, valorisation partielle en produits finis divers pour le marché local, mais surtout pour l'exportation.

Exemples d'application de ces recommandations au plan local : Polynésie française

Thématique	Propositions
Certification, garantie de qualité	<ul style="list-style-type: none"> • Conforter l'image de marque des produits locaux par une certification d'originalité ou d'excellence, de façon plus systématique : jus de noni, l'huile de tamanu, la vanille...
Produit/terroir	<ul style="list-style-type: none"> • Les Marquises sont citées comme un lieu privilégié, avec une disponibilité et un intérêt local, comme des ressources végétales disponibles. Un travail particulier à long terme peut y être envisagé sur le santal rouge (<i>Santalum insulare</i> ou « ahi »). • D'autres archipels sont susceptibles de la même démarche, par exemple à partir d'un respect plus rigoureux de l'origine des atolls du coprah utilisé pour la fabrication du monoï, ou l'organisation de cueillettes spécifiques à certaines zones (tamanu, bancoul...). De tels programmes pourraient être appuyés sur les références disponibles en matière de spécificité variétale et de composition, dans une optique de certification, pour des produits destinés à l'industrie des pays développés éloignés.
Organisation de la cueillette	Compte-tenu des distances et des particularités du territoire, la question de la cueillette, de l'allotement et du transport jusqu'à l'unité de transformation ou de la transformation intermédiaire sur place (séchage, décorticage, maturation, etc.) constitue un réel frein au développement de plusieurs productions et mérite une action spécifique.
Recherche et accompagnement	Les moyens techniques et de recherche/développement sont disponibles localement. Par contre, leur association dans un ensemble coordonné avec les entreprises, autour de projets de développement économique, n'apparaît pas faite. Cette dynamique reste à construire alors que les infrastructures sont disponibles.
Certification, développement durable	Le territoire s'est doté de moyens d'organisation économique sur plusieurs productions naturelles, bien adaptés aux produits des filières de plantes à extraits, comme on le constate sur la vanille, le monoï ou la perle. Ils pourraient constituer les bases d'une certification équitable ou durable.
Ouverture des marchés à certains produits traditionnels	<ul style="list-style-type: none"> • Assouplir la réglementation et mettre en place des formations spécifiques des opérateurs polynésiens aux exigences réglementaires communautaires, américaines ou japonaises. • Des expertises individuelles spécifiques à chaque produit permettraient d'orienter leur adaptation en fonction du marché visé.

Thématique	Propositions
Promotion, organisation du marché local	<ul style="list-style-type: none"> • Faire connaître les nouveaux produits d'abord au niveau du marché local du territoire, puis ensuite au niveau de l'importante communauté wallisienne et futunienne installée en Nouvelle-Calédonie (30 000 personnes, contre 18 000 sur le territoire de Wallis et Futuna). Une promotion devra être organisée, mais elle ne pourra intervenir qu'après la mise sur le marché des produits. • Harmoniser les relations entre la Nouvelle-Calédonie et Wallis et Futuna. • Si ce projet permettait de développer une activité économique pour les foyers wallisiens et futuniens, il pourrait être envisagé de promouvoir ces produits via un salon parisien (Foire de Paris ou Salon international de l'agriculture).
Valoriser le savoir-faire traditionnel	<ul style="list-style-type: none"> • Appuyer le porteur de projet CTFWF dans sa démarche.
Déterminer d'autres opportunités de développement économique	<ul style="list-style-type: none"> • Inventaire exhaustif des plantes utilisées par les Wallisiens et Futuniens

Courrier du Ministre de l'Agriculture et de la Pêche

République Française

*Le Ministre de l'Agriculture
et de la Pêche*

Paris, le 23 JAN. 2007

CI 342580

ONIPPAM

29 JAN. 2007

ARRIVÉE

à

Monsieur le Directeur de
l'Office national
interprofessionnel des
plantes à parfum,
aromatiques et médicinales
(ONIPPAM)

Comme je m'y suis engagé devant le Conseil économique et social le 31 mai dernier lors de l'examen du rapport établi par le Conseil sur les perspectives économiques des secteurs de l'horticulture, j'ai décidé de confier à l'ONIPPAM, en liaison et en coordination avec l'ODEADOM, une mission permettant de mieux apprécier le potentiel de développement de certaines plantes, présentes dans les départements et territoires d'outre-mer, pour des usages médicaux mais aussi cosmétiques et aromatiques.

La mission doit permettre de mieux déterminer quelles plantes à parfum, aromatiques et médicinales présentent des perspectives de développement, notamment en terme de débouchés commercial et dans quel domaine (industrie pharmaceutique, compléments alimentaires, débouchés industriels non alimentaires tels que le secteur des cosmétiques ou des parfums, etc...). Le rapport devra comporter des propositions concrètes permettant de valoriser le potentiel de développement de ces productions.

Je vous demande de porter vos investigations sur les territoires de Nouvelle Calédonie et de Polynésie française ainsi que sur l'ensemble des départements d'outre-mer. Je souhaite que le rapport me soit remis au plus tard à la fin du mois de mars 2007

Dominique BUSSEREAU

78, rue de Varenne – 75349 Paris 07^{sp} – Tél : 01.49.55.49.55

Annexe 2

Lettre du Secrétaire d'État à l'Outre-mer



LIBERTÉ • ÉGALITÉ • FRATERNITÉ
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR
DE L'OUTRE-MER ET DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES
SÉCRÉTARIAT D'ÉTAT À L'OUTRE-MER

ODEADOM	
Banane	Inform.
CSR	Aff. Bud
Div. An	AC
Div. Vég	Contrôles
RSA	Audit Int.
Autres	Autres
Pour Info <input type="checkbox"/>	Réponse souh <input type="checkbox"/>
Pour Avis <input type="checkbox"/>	En retour <input type="checkbox"/>

MS
or
PL

ODEADOM

- 3 SEP. 2007

COURRIER ARRIVE

N° 2605

Paris, le **24 AOUT 2007**

Réf. : DAESC/CAB/n° 398

Monsieur le Directeur,

Vous avez bien voulu me faire parvenir l'état des travaux de la mission conjointe ONIPPAM/ODEADOM, demandée par le ministre de l'agriculture et de la pêche, sur les perspectives de développement des filières des plantes à parfum, aromatiques et médicinales en outre-mer français. Je vous en remercie.

Cette mission, répondant aux observations et suggestions du Conseil économique et social relatives au secteur économique de l'horticulture, présente un intérêt tout à fait particulier pour nos Collectivités de l'outre-mer. Ces régions possèdent une richesse en matière de plantes, endémiques ou non. Le secteur a très peu été étudié alors qu'il représente sans aucun doute un potentiel de développement et d'intérêt économique pour l'industrie. A ce jour, l'état des connaissances sur ces plantes est insuffisant et il convient de réaliser des études afin d'établir une base de travail sur ces ressources végétales pouvant être valorisées.

J'attache une grande importance à la mise en valeur de nos territoires fondée sur les richesses potentielles de l'outre-mer et considère que les plantes, dans le patrimoine naturel national et la valeur de sa biodiversité, sont des atouts indéniables à faire prospérer.

Votre expertise est, dans cette optique, l'opportunité de faire un point précis des possibilités de développement économique de ces filières et de leur valorisation dans la perspective d'une éventuelle mise en place de pôles de compétitivité ou d'excellence outre-mer sur leur thématique.

Monsieur Paul LUU
Directeur de l'ODEADOM
46-48 rue de Lagny
93104 Montreuil

27, rue Oudinot - 75358 PARIS 07 SP - Tél. 01 53 69 20 00
Internet : <http://www.outre-mer.gouv.fr>

GUADELOUPE GUYANE MARTINIQUE MAYOTTE NOUVELLE-CALÉDONIE POLYNÉSIE FRANÇAISE LA RÉUNION SAINT-BARTHÉLEMY SAINT-MARTIN
SAINT-PIERRE-ET-MIQUELON TERRES AUSTRALES ET ANTARCTIQUES FRANÇAISES WALLIS-ET-FUTUNA

Elle a tout d'abord permis d'identifier quelques plantes, tant dans le domaine cosmétique, du complément alimentaire, de l'aromatique que dans celui du médicinal pouvant présenter un intérêt économique. La deuxième phase de cette mission consistera à se rapprocher des acteurs locaux, producteurs, représentants de laboratoires ou entreprises locales afin de déterminer les possibilités de développement de telles plantes. Des études complémentaires seront ensuite nécessaires afin de pouvoir valoriser ces résultats et démarrer une production agricole.

C'est pourquoi, vos travaux doivent être poursuivis et menés à leur terme.

Dans l'attente du rapport final de cette mission, je vous prie de croire, Monsieur le Directeur, à l'assurance de ma considération distinguée.



Christian ESTROSI