

# Sciences sociales du Japon contemporain I : Politiques dans le Japon contemporain (JAP4A02F)

Ce compte-rendu a été rédigé par un-e étudiant-e de master en études japonaises (Inalco/Paris Diderot) inscrit-e au séminaire.

**Benoît Granier, 19 octobre 2017:**

## **Des savoirs et des instruments étasuniens dans l'action publique japonaise - la promotion des comportements économes en énergie**

Benoît Granier, docteur en Sciences Politiques de l'Université Lumière Lyon 2, chercheur postdoctorant à l'IAO, a soutenu sa thèse en 2017 qui s'intitule *Circulations transnationales et transformations de l'action publique. La mobilisation des sciences comportementales dans la politique énergétique japonaise (2010-2016)*.

### **Introduction**

Cette conférence met en lumière le processus qui a permis d'introduire les sciences comportementales venues des Etats-Unis au sein de l'action publique japonaise afin d'améliorer l'efficacité énergétique, tout en répertoriant les bénéfices de l'utilisation de ces savoirs dans l'amélioration de nos comportements en matière énergétiques. Ce sont des savoirs efficaces pour le gouvernement japonais qui permettent de changer l'individu de manière concrète sans avoir à utiliser la contrainte, dans le but d'améliorer la politique *shôene*, et donc *in fine* de consommer plus efficacement l'énergie, un enjeu essentiel dans la politique énergétique japonaise de cette décennie.

### **I- Les Smart communities :**

#### **A - Définition**

Les travaux de recherche de Benoît Granier portaient à l'origine sur les Smart communities japonaises. Il les définit comme des quartiers munis de réseaux électriques intelligents ou *smart grids*, c'est-à-dire des réseaux qui introduisent des TIC pour optimiser la gestion de l'énergie. Quatre projets de Smart communities ont été retenus par le METI : Yokohama, Toyota, Kita Kyushu, et Kyoto-Keihanna. Ils s'appuient sur un programme s'intéressant à la consommation énergétique des ménages lancé par le METI en 2017 qui vise à respecter un certain nombre d'objectifs, dont notamment la réduction de la consommation d'énergie et de Co<sup>2</sup>, l'introduction des énergies renouvelables ainsi que de nouvelles technologies permettant de contrôler et piloter l'énergie à distance. Concrètement, les citoyens qui participent à ces « smart cities » habitent des logements collectifs ou individuels équipés de panneaux solaires, de compteur communicant connectés à des écrans donnant de l'information sur la consommation d'énergie du ménage.

#### **B Les effets de l'accident de Fukushima sur les Smart grids**

Après l'accident nucléaire de Fukushima, il fut nécessaire pour le METI de changer ces priorités dans sa politique énergétiques et d'ajouter de nouvelles dimensions à ses programmes

de promotion de l'efficacité énergétique. Auparavant, l'enjeu était avant tout technologique et commercial. De nouveaux enjeux se sont ajoutés, introduisant des mesures telle que la mesure « setsuden » (réduction de l'électricité) incluant la technique du « peak cut » (réduire la consommation drastiquement pendant les périodes de pointe), et celle de la « Demande-réponse ». Il s'agit de demander au consommateur de réduire sa consommation à certains créneaux horaires en lui envoyant un signal tarifaire. En dehors des incitations tarifaires qui se définissent en réalité comme un type de mesure contraignante pour le consommateur, d'autres conseils ont été proposés afin de changer les comportements tout en se séparant des schémas traditionnels. C'est ainsi que furent introduites les sciences comportementales dans l'action publique du gouvernement permettant d'expérimenter les mesures d'efficacité énergétiques, bien que leur processus d'introduction fut complexe. Ida Takanori est un de leur précurseur.

## **II - La politique du Shôene**

### **A-Définition et évolution jusqu'aux années 2000**

La politique Shôene 省エネ correspond à la politique d'efficacité de consommation de l'énergie en introduisant des comportements plus économes. Benoit Granier s'est demandé quels changements ont eu lieu dans cette politique au Japon au-delà de ce qu'il a pu observer dans les cas circonscrit des Smart Communities. Il dresse donc un tableau de la politique Shôene qui s'inscrit dans l'évolution globale des politiques énergétiques.

Cette politique s'est développée dans les années 70 après le premier choc pétrolier et a perduré, puis a faibli dans les années 90, surtout concernant celle adressée aux ménages car elle s'est d'avantage tournée vers le secteur industriel. L'objectif du gouvernement était de réduire la dépendance du pétrole et de développer le nucléaire et les énergies renouvelables afin de réduire sa consommation d'énergie, de rester compétitif et de réduire ses émissions de gaz à effet de serre. Il a évidemment du mal à tenir ses engagements car la consommation d'énergie, notamment dans le résidentiel, a tendance à augmenter dans des années 90 jusqu'aux années 2010. Les causes en sont la croissance démographique de l'après-guerre jusqu'aux années 2000 et la hausse du taux d'équipement en appareils électroménagers. Le nouvel enjeu du METI est donc de contenir la hausse de la demande en énergie des ménages en améliorant l'efficacité énergétique et en éliminant le gaspillage. A la fin des années 90, un nouvel acteur apparaît : le ministère de l'Environnement. Il négocie avec le METI la réduction des émissions de gaz à effet de serre dans le cadre du protocole de Kyoto. Dans les années 2000, l'objectif n'est pas une réduction drastique de l'énergie mais tout simplement une augmentation de l'efficacité énergétique : optimiser l'énergie pour faire des économies et avoir une croissance plus soutenable.

### **B - La politique Shôene à destination du secteur résidentiel : dans un premier temps, une approche techno-économique monopolisée par le METI**

La plupart des analystes qui étudient la politique énergétique du Japon jusqu'aux années 2000, parlent d'une approche techno-économique : améliorer l'efficacité et maximiser la dissémination des appareils. On fait appel à un consommateur rationnel qui fait attention aux signaux de prix. Deux mesures pour augmenter l'efficacité des appareils furent introduites en 1997 et 2000 : le Top Runner program qui consiste à améliorer la performance des appareils sur le marché, et le système de labellisation qui consiste à inciter le consommateur à acheter le produit le plus efficient. Mais en 2005 la politique connaît un nouvel élan avec la mise en place

du programme « Team Minus 6% » qui développe six actions précises contre le réchauffement afin de tenir les engagements du protocole de Kyoto, dont la mesure « Cool Biz ».

### **C - Une transformation de la politique Shôene du METI dans les années 2010 avec la mobilisation inédite des sciences comportementales**

Une grande nouveauté dans la politique Shôene est l'entrée dans l'action publique japonaise des sciences comportementales venues de la psychologie cognitive et de la psychologie sociale dans les années 2010. En exemple, on retrouve l'utilisation au Japon des Home energy reports (HER) d'Opower, une start up qui récolte les données de consommation de milliers de ménages (d'abord aux Etats-Unis) pour les analyser et créer ainsi des conseils en s'appuyant sur les savoirs de la psychologie sociale et de l'économie comportementale. Ces conseils sont distribués sous forme de feuillets aux ménages japonais à l'hiver 2015-2016 et comportent des normes prescriptives et non plus descriptives qui s'avèrent avoir d'avantage d'impact sur les changements de comportement. Le fait de comparer un ménage à un autre et de lui donner une appréciation a pour effet de réduire la consommation. Les HER constituent des instruments qui s'apparentent aux Nudges.

« To Nudge » signifie littéralement pousser du coude pour amener quelqu'un à effectuer une action. C'est une mesure visant à orienter les comportements dans une direction jugée souhaitable pour les individus et pour la société, de manière non coercitive, en mobilisant les résultats des sciences comportementales. Cette pratique a été théorisée notamment par Richard Thaler, prix Nobel de l'économie en 2017. Le Ministère de l'Environnement fera un appel à projet pour développer les Nudges au Japon.

### **III- Comment expliquer le recours aux sciences comportementales et aux Nudges dans la politique shôene ?**

Il y a donc eu un transfert d'éléments de sciences comportementales étasuniens qui s'est opéré dans la politique publique du Japon. Comment cela s'est-il produit ? Quels acteurs participent à cette circulation ? Benoît Granier s'est appuyé d'abord sur la littérature en Sciences politiques pour répondre à ces questions : d'une part, celle dédiée à l'explication des changements dans l'action publique, et d'autre part celle dédiée à l'approche sur les transferts et circulation qui nécessite un regard plus extérieur.

#### **A-L'établissement du cadre qui permet le recours aux sciences comportementales : un problème public existant mais pas de solutions disponibles.**

On explique le recours aux sciences comportementales dans l'action publique japonaise grâce à plusieurs critères visibles : l'existence d'un problème public (l'augmentation drastique de la consommation énergétique des ménages), la présence d'une conjoncture sociopolitique favorable (la logique du Shôene s'intensifie après Fukushima), et l'activisme d'entrepreneurs de politiques publiques. Le processus nécessite aussi l'existence de « pays modèles » (en l'occurrence les Etats-Unis), et de l'activisme d'entrepreneurs de transferts, intégrés à des communautés épistémiques, des organisations internationales, etc. Pour compléter le processus, il manque les solutions permettant d'établir de nouvelles politiques publiques. Or, on remarque que pour le METI et le MOE, il n'existe pas de solutions disponibles avant la décennie 2010, malgré les mesures techno-économiques mises en place. En effet, personne ne travaille encore sur l'énergie et le comportement au Japon. Il n'existait pas non plus de politiques publiques efficaces à l'étranger, à la connaissance des membres du

comité Shôene. Mais cela change à partir de la fin des années 2000 avec la création d'organismes de recherche et de conférences internationales au Japon.

### **B- Le rôle des entrepreneurs de politiques publiques qui ont permis des transferts en relation avec l'action publique étasunienne.**

Dans les années 2010, des solutions existent mais elles sont inconnues pour le Japon, jusqu'à l'intervention de trois *Think Tanks* préconisant le recours aux Nudges et aux Sciences comportementales : Nakagami Hidetoshi, Kimura Osamu et Toyoda Masakazu. Ces trois chercheurs japonais sont membres de trois centres de recherche à l'origine de la mobilisation de ces savoirs au Japon. Ils vont se former en sciences comportementales à l'étranger et auront un poids important dans la promotion de ces savoirs au sein du comité Shôene. Enfin, Alan Meier fut une personne clé dans la mise en relation de chercheurs japonais avec des chercheurs étasuniens et européens. Sa mission fut aussi de faire intégrer ces chercheurs étasuniens directement dans la fabrique de l'action publique japonaise. Ces acteurs étaient donc totalement impliqués dans les circuits des politiques publiques sans qu'il n'y ait aucun lien étatique entre le Japon et les Etats-Unis.

### **C-Pourquoi les sciences comportementales plutôt que la sociologie ou l'anthropologie ?**

Les sciences comportementales se réfèrent à des savoirs académiques « consensuels » et « pratiques », reconnus internationalement. On assiste aussi à une « économicisation » de ces savoirs ce qui a pour mérite d'apparaître comme une discipline familière aux yeux des nombreux économistes et ingénieurs du METI puisqu'ils proposent des méthodes expérimentales et quantitatives. Enfin, ces savoirs s'avèrent compatibles avec l'objectif de poursuite de la croissance économique, à la différence des approches en sociologie et en anthropologie qui nécessitent souvent de changer un certain nombre de variables autour de l'individu (l'éducation et les représentations), ce qui n'est pas dans les compétences du METI.

### **Conclusion :**

Cette conférence qui, tout en mettant en lumière des points techniques dans l'innovation des politiques énergétiques, permet de se rendre compte de l'influence des savoirs étasuniens dans l'action publique japonaise et de découvrir les nombreux facteurs plus ou moins exogènes de cette insertion. Comme l'a mentionné Benoît Granier, l'enjeu du Japon cherchant à rattraper son retard sur l'occident est très présent dans les politiques énergétiques japonaises. Il est donc naturel que les États-Unis souvent posés comme modèle aient eu un tel impact dans l'évolution des technologies au Japon et celle de l'action publique. Enfin, à la suite de cette conférence, on peut se demander, à l'avenir, à quelle échelle les nouvelles technologies utilisant les sciences comportementales seront-elles déployées sur le territoire japonais et quels en seront concrètement les résultats. Le Japon étant un pays leader en matière d'innovations énergétiques dans la région de l'Asie de l'Est, un bilan concluant pourrait servir de modèle à ses pays voisins qui chercheraient eux aussi à innover leur action énergétique.