



UNIL | Université de Lausanne

IDHEAP

Institut de hautes études  
en administration publique

Jean-François Savard

**La mesure de la cohérence  
des politiques publiques  
Fondements et proposition d'une méthode**

Working paper de l'IDHEAP 4/2015  
Unité Marketing et Management publics

**Jean-François Savard**

**La mesure de la cohérence des politiques publiques  
Fondements et proposition d'une méthode**

Unité Marketing et Management publics

**Working paper de l'IDHEAP 4/2015**



## Remerciements

Lorsque l'idée maîtresse qui fait l'objet de ce working paper a émergé, il ne me manquait que... du temps! Du temps pour la recherche, du temps pour la réflexion, du temps pour mener les expériences nécessaires et enfin du temps pour rédiger. Ce temps m'a été offert et je tiens à remercier ceux qui ont contribué à faire de cette idée, une réalité. Je veux d'abord remercier l'École nationale d'administration publique (ENAP) au Québec qui m'a accordé un congé d'étude et de recherche d'une année au cours de laquelle j'ai pu consacrer tout le temps nécessaire à réaliser ce projet. J'aimerais aussi exprimer toute ma gratitude au professeur Martial Pasquier, directeur de l'Institut des Hautes Études en Administration Publique (IDHEAP) pour m'avoir invité et accueilli à titre de professeur invité dans sa chaire. Cette année passée à l'IDHEAP a été une occasion unique de ressourcement et d'étonnantes découvertes, sans lesquelles je n'aurais pu rédiger le présent document. Je tiens aussi à remercier M. Damien Wirths, doctorant à la chaire de la professeure Katia Horber-Papazian, avec qui j'ai eu de fort stimulantes discussions méthodologiques qui ont inspiré plusieurs des idées présentées dans ce texte. Enfin, je veux remercier ma famille – Isabelle, Gabriel, Juliette et Benjamin – qui ont toutes et tous accepté de quitter le confort douillet de la maison au Canada pour s'établir pendant un an dans un pays qu'ils ont appris à découvrir et à connaître avec beaucoup de plaisir.

À toutes et tous, un tout grand merci!



## Table des matières

Remerciements .....	i
Introduction .....	1
Définition de politiques publiques et conséquences pour la mesure de la cohérence .....	5
Définir le concept de cohérence.....	7
Principes fondamentaux de la cohérence .....	14
La probabilité .....	14
Le degré de cohérence .....	15
L'inférence .....	16
La relation.....	17
L'incohérence.....	18
Proposition d'une méthode.....	21
Recension des méthodes proposées .....	21
Proposition d'une méthode fondée sur une approche relationnelle.....	29
Première étape : l'analyse de contenu .....	30
Deuxième étape : l'analyse relationnelle.....	32
Troisième étape : le repérage des zones .....	36
Application de la méthode à un exemple concret .....	38
La cohérence des politiques visant les saines habitudes de vie.....	38
Conclusion.....	46
Annexe A – Liste des paires.....	50
Annexe B – Tableau des relations .....	51
Annexe C – Tableau des scores .....	52
Bibliographie.....	53

## Table des tableaux et des illustrations

Tableau 1 – Objectifs en fonction de la politique à laquelle ils sont rattachés .....	40
Tableau 2 – Numérotation des objectifs selon la politique à laquelle ils sont rattachés .....	41
Encadré 1 – Fonctions pour charger le progiciel et les données .....	42
Encadré 2 – Fonction pour créer la structure de cohérence et pour calculer l'IPC .....	43
Illustration 1 – Graphique de la structure de la cohérence de trois politiques .....	43
Illustration 2 – Graphique de la cohérence des objectifs liés .....	44

## Introduction

L'objectif de ce working paper est ambitieux. Il consiste à proposer une méthode offrant une mesure de la cohérence des politiques publiques, indépendamment du secteur de politique, ou comme on le dit plus communément, indépendamment du domaine de politique publique. Il s'agit donc de proposer une méthode qui est en quelque sorte universelle et qui peut permettre au chercheur de construire son objet de recherche, pour ensuite y appliquer une méthode de mesure de la cohérence. Autrement dit, ce sera au chercheur de faire le choix des politiques publiques qu'il veut mettre en perspective, afin de déterminer dans quelle mesure elles sont cohérentes ou non.

Cette ambition est née des suites de plusieurs recensions des écrits universitaires sur la cohérence des politiques publiques produites au cours des sept dernières années et qui ont permis de poser trois constats généraux. Premièrement, peu de textes offrent réellement une méthode permettant de mesurer la cohérence des politiques publiques (nous y reviendrons plus loin). La plupart des écrits recensés centrent leurs réflexions sur les éléments procéduraux permettant d'assurer une cohérence ou sur les éléments favorisant une cohérence des politiques sans pour autant vérifier si ces processus ou si ces éléments mènent effectivement à plus de cohérence des politiques publiques.

Deuxièmement, l'ensemble des écrits universitaires sur la question de la cohérence des politiques publiques est dominé par deux grands thèmes : les politiques de développement international et les politiques européennes (Savard 2010). Cela n'a rien d'étonnant, si on tient compte de la genèse du concept. En effet, au tournant des années 1990, les organismes supranationaux (ex. FMI, Banque mondiale) et les États occidentaux imbus des préceptes du nouveau management public, vont chercher à assurer la mise en œuvre de politiques *efficaces*, mais surtout *efficientes*. Or très rapidement, on dira que le bénéfice principal de la recherche de cohérence est justement de rendre les politiques de développement plus efficaces et efficientes, par exemple en éliminant les chevauchements et les répétitions (Koschinsky et Swanstrom 2001). Cette idée s'est imposée dans le développement de l'Union européenne qui a inclus dans son traité constitutionnel le principe de cohérence de l'aide internationale. Le principe de cohérence est devenu ensuite une préoccupation pour d'autres domaines de politique au sein de l'Europe (notamment en agriculture et en environnement), puis, à l'aube des années 2000, les chercheurs ont commencé à s'intéresser à la cohérence des politiques en

dehors du domaine du développement international et en dehors de l'Europe. Mais le fait demeure que les thèmes du développement international et des politiques européennes demeurent dominants.

Troisièmement, le principe de cohérence des politiques publiques a peu (voire aucune) d'assises théoriques permettant de bien l'opérationnaliser et, conséquemment, de bien le mesurer. D'un texte à l'autre, le principe est énoncé, parfois défini, mais les écrits universitaires ou autres n'ancrent jamais ce principe dans des fondements théoriques plus profonds. C'est peut-être ce qui explique d'ailleurs que la réflexion autour de la cohérence des politiques publiques ait essentiellement porté sur des éléments procéduraux, comme nous l'expliquons plus haut.

Ainsi, en amorçant les travaux de recherche qui ont mené à la rédaction de ce working paper, nous nous sommes demandé s'il était possible d'élaborer une méthode de mesure de la cohérence fondée sur des éléments substantiels, qui soit universelle (c'est-à-dire une méthode qui dépasse le cadre d'un domaine particulier) et qui soit basée sur des éléments théoriques fondamentaux.

Pour ce faire, nous avons décidé d'adopter une approche multidisciplinaire pour aller puiser à d'autres sources les éléments manquants à notre réflexion. À ce sujet, Martial Pasquier explique que l'approche multidisciplinaire peut prendre trois formes (Pasquier 1999) : la transdisciplinarité, la pluridisciplinarité et l'interdisciplinarité. Selon l'auteur, ces trois formes se définissent de la façon suivante : la transdisciplinarité vise l'application d'une méthode générale à un ensemble de disciplines sans égard à leurs règles spécifiques.<sup>1</sup> La pluridisciplinarité constitue l'application de plusieurs méthodes issues de diverses disciplines à un seul objet d'étude. Selon Pasquier, deux cas de figure se présentent ici, à savoir que la pluridisciplinarité sert à décrire un objet sous plusieurs facettes ou qu'elle sert à déterminer la meilleure méthode pour décrire un phénomène (Pasquier 1999: p. 9). L'interdisciplinarité respecte la logique de la pluridisciplinarité, mais se distingue de cette dernière du fait qu'elle « [...] recherche une application interactive des méthodes » (Pasquier 1999: p. 9). À l'exemple de Pasquier, c'est cette dernière forme de multidisciplinarité que nous adoptons dans ce working paper. En effet, la méthode de mesure de cohérence que nous élaborons ici fait interagir les concepts et les méthodes de trois disciplines distinctes, pour lui donner le caractère substantiel, universel et fondamental que nous souhaitons.

---

<sup>1</sup> Pasquier dit en fait que la transdisciplinarité transgresse ces règles.

Le concept de cohérence se trouve au cœur de plusieurs disciplines scientifiques aussi diverses que la biologie, la psychologie et le génie informatique.<sup>2</sup> Cependant, la façon de définir ou de concevoir la cohérence dans ces diverses disciplines n'est pas nécessairement utile pour son application à l'analyse des politiques publiques. Pour mener à bien notre réflexion, nous avons retenu les concepts et méthodes tirés de la linguistique et de la philosophie, mais plus précisément de l'analyse textuelle et du cohérentisme. À ces deux disciplines se marie évidemment l'analyse des politiques publiques.

Le choix de ces trois disciplines s'explique aisément. La linguistique offre une vision conceptuelle et des outils d'analyse de la cohérence qui se prêtent bien à la compréhension des énoncés de politiques. Le mouvement du cohérentisme offre, quant à lui, les fondements théoriques nécessaires à la définition plus précise d'indicateurs permettant de mesurer la cohérence entre politiques. Enfin, le choix de retenir l'analyse des politiques publiques comme discipline tombe évidemment sous le sens. Nous ne pouvons rejeter tous les travaux déjà effectués sur le concept de cohérence des politiques publiques dans notre champ disciplinaire d'origine. Au contraire, nous devons en prendre acte et comprendre comment les concepts et méthodes des deux autres disciplines peuvent interagir avec les concepts et méthodes de l'analyse des politiques publiques et contribuer ainsi à améliorer davantage l'analyse de la cohérence des politiques publiques.

Pour mener à bien notre réflexion, nous avons adopté une méthodologie essentiellement qualitative. Nous avons d'abord recensé les articles scientifiques et des rapports d'organismes gouvernementaux et non gouvernementaux (ONG, instituts de recherche, etc.) qui portaient sur le concept de cohérence des politiques publiques ou qui offraient une analyse des politiques publiques. Nous avons par la suite procédé à une analyse *in vivo* des textes recensés selon une logique de codage thématique. Suivant les recommandations de Lejeune et Saldaña, nous avons effectué trois rondes de codage (Saldaña 2013; Lejeune 2014) en utilisant le logiciel CATMA<sup>3</sup>. La première étape consistait à construire un ensemble de codes qui soit le plus exhaustif possible. Puis les deux autres étapes nous ont permis de raffiner le codage en regroupant certains codes et en scindant d'autres en différents thèmes. À terme, nous avons pu obtenir un ensemble de thèmes synthétisant bien l'apport des diverses disciplines au concept de cohérence et à ses méthodes d'analyse.

---

<sup>2</sup> La liste est en fait bien plus exhaustive, il ne s'agit ici que de quelques exemples.

<sup>3</sup> Vous pouvez obtenir plus d'information sur ce logiciel en suivant le lien suivant : <http://www.catma.de/>

Par la suite, nous avons utilisé le logiciel Docear<sup>4</sup> conçu spécifiquement pour créer des cartes heuristiques sur la base de données tirées d'une analyse textuelle ou d'une analyse de contenu. La conception de cette carte heuristique nous a permis d'établir clairement les liens entre les thèmes, d'en déterminer les éléments complémentaires et les éléments contradictoires, offrant ainsi un aperçu visuel structuré de notre synthèse des écrits.

Ce working paper est divisé en quatre sections. Premièrement, nous nous attarderons à définir le concept de cohérence et voir quels sont les apports de chacune des disciplines retenus à la définition du concept. Cette section se termine en proposant une définition théorique et opérationnelle du concept de cohérence. Deuxièmement, nous présenterons les éléments fondamentaux sur lesquels sera fondée notre méthode de mesure de la cohérence des politiques publiques. Troisièmement, après avoir brièvement discuté des méthodes existantes de l'analyse de la cohérence, nous proposerons notre méthode de mesure de la cohérence des politiques publiques. Enfin, quatrièmement, nous appliquerons notre méthode à un exemple concret, afin de tester la validité de notre méthode. Nous concluons ce working paper en mettant en exergue ses contributions et en ouvrant la discussion sur des pistes de réflexion pour la poursuite de nos travaux.

---

<sup>4</sup> Pour en connaître plus au sujet de ce logiciel, nous vous invitons à suivre le lien suivant : <http://www.docear.org/>

## Définition de politiques publiques et conséquences pour la mesure de la cohérence

Avant d'amorcer la discussion sur la définition du concept de cohérence, nous désirons d'abord préciser ce que nous entendons par « politiques publiques ». Nous devons constater qu'il n'existe pas une, mais bien un grand nombre de définitions de ce qu'est une politique publique. La plus connue (et peut-être la plus ancienne) est très certainement celle de Dye, à savoir « Tout ce qu'un gouvernement décide de faire ou de ne pas faire » (Dye 2012). Lemieux, quant à lui, définit une politique publique comme étant une « [...] intervention d'une autorité investie de puissance publique et de légitimité gouvernementale dans un domaine spécifique de la société » (Lemieux 2002). Pour Pal, une politique publique se constitue d'un « [...] ensemble de décisions interreliées prises par un acteur ou un groupe d'acteurs politiques et la sélection des buts et des moyens pour les atteindre » (Pal 2006). Cette définition se marie bien à celle de Muller et Surel qui conçoivent une politique publique comme un ensemble de mesures concrètes constituant « la substance visible de la politique » (Muller et Surel 1998).

Enfin, une politique publique peut être comprise comme étant un

« Enchaînement de décisions ou d'activités, intentionnellement cohérentes, prises par différents acteurs publics et parfois privés, dont les ressources, les attaches institutionnelles et les intérêts varient, en vue de résoudre de manière ciblée un problème défini politiquement comme collectif. Cet ensemble de décisions et d'activités donne lieu à des actes formalisés, de nature plus ou moins contraignante, visant à modifier le comportement de groupes sociaux supposés à l'origine du problème collectif à résoudre [...], dans l'intérêt de groupes sociaux qui subissent les effets négatifs dudit problème » (Knoepfel et coll. 2015)

Cette dernière définition a le mérite d'être plus complète que celles que l'on retrouve généralement dans les livres d'analyse de politiques publiques. Elle a surtout le mérite de bien mettre l'accent sur les éléments dont il faut tenir compte lorsque nous désirons analyser ou mesurer la cohérence des politiques publiques. Ainsi, une politique se construit à partir de décisions ou d'activités auxquelles sont rattachés des acteurs, des institutions et des ressources qui influencent le degré de cohérence entre les politiques. Ces décisions et ces activités sont fondées sur la définition d'un problème et des objectifs qui sont exprimés plus ou moins explicitement. Knoepfel et coll. parlent encore d'actes formalisés produits par les politiques publiques. Ainsi, la mesure de la cohérence des politiques publiques tiendra compte soit des

objectifs d'une politique, soit de la définition des problèmes ou soit des activités qui y sont propres.

Il est important de garder cette définition à l'esprit, puisque cela indique bien de quel matériel nous devons tenir compte pour mesurer la cohérence des politiques publiques. Il faut toutefois reconnaître que selon les domaines de politiques et selon les États, ces éléments seront plus ou moins explicitement exprimés. Ainsi, l'usage du terme *politique publique* fait souvent référence à un document énonçant la politique dont se dote un gouvernement en réaction à un problème ou à un enjeu public. Dans cet énoncé, on peut lire clairement comment l'État définit le problème, quels objectifs il se fixe (ce qui inclut les effets escomptés), quelles activités seront entreprises et quels produits ces activités doivent engendrer. Dans une telle situation, le chercheur qui, par exemple, désirera mesurer la cohérence des objectifs entre diverses politiques pourra se référer aisément aux énoncés de politiques. Or, les États se dotent parfois de politiques publiques qui ne font pas nécessairement l'objet d'un énoncé de politique. C'est pour cette raison que Knoepfel et coll. définissent une politique publique comme un enchaînement de décision ou d'activités. Il faut alors effectuer une recherche plus poussée et recenser l'ensemble des discours, des annonces et des actions entrepris par un gouvernement pour en faire ressortir les éléments constituant la politique publique. Une analyse de contenu devient ainsi préalable à l'analyse et à la mesure de la cohérence entre politiques publiques. Le chercheur doit donc reconstruire les politiques et en rendre explicites les éléments constitutifs.

## Définir le concept de cohérence

Comme le souligne Bastin, « [...] le concept de cohérence n'est pas un concept clair et précis » (Bastin 1997: p. 178). Glass affirme que même dans le courant du cohérentisme, définir de manière satisfaisante ce qu'est la cohérence se révèle particulièrement difficile, et ce, même s'il existe un certain consensus au sujet des éléments que devrait contenir une telle définition (Glass 2005). À cet effet, Rondelli soutient que « la cohérence, sous une apparente unité, est un objet théorique multiforme dont s'emparent nombre de champs de recherche en linguistique, proposant des concepts et des méthodes peu homogènes » (Rondelli 2008: p. 573).

Le concept de cohérence est donc d'une nature polysémique et peut emprunter différentes formes non seulement entre disciplines, mais aussi à l'intérieur même d'une discipline. Concentrons d'abord notre attention sur la linguistique où l'on cherche à distinguer cohésion et cohérence. Alkhatib explique que la cohésion d'un texte se manifeste au niveau qu'il appelle local, c'est-à-dire entre les phrases (Alkhatib 2012). Ce sont les connecteurs de phrases qui assurent la cohésion d'un texte. La cohésion est donc surtout une affaire de forme ou, pour emprunter les mots d'Alkhatib, de normes morphologiques. La cohérence se manifeste, quant à elle, au niveau global du texte et fait référence au sens que l'on peut y donner (Alkhatib 2012). Devilla parle donc d'une translinguistique pour désigner la cohérence (Devilla 2006), parce qu'au-delà d'une théorie de la phrase, la recherche de la cohérence fait appelle à la recherche d'éléments qui transcendent le simple enchaînement des phrases. La cohésion est donc affaire de microstructure, alors que la cohérence est affaire de macrostructure (Alkhatib 2012).

Tout comme en linguistique, le concept de cohérence prend plusieurs formes dans le cohérentisme.<sup>5</sup> Selon Douvens et Meijs, C.I. Lewis serait le premier auteur, dans les années 1940, à avoir proposé une définition de ce que peut être la cohérence (Douven et Meijs 2007). Celui-ci préférerait alors le terme de congruence qu'il concevait comme un ensemble d'énoncés ou de faits étant liés de façon à ce que la probabilité de l'un de ces énoncés soit accrue du fait que les autres énoncés peuvent être acceptés comme prémisse

---

<sup>5</sup> Dans le cohérentisme, la cohérence se définit principalement en rapport avec des croyances ou des énoncées qui se veulent vraies ou fausses. En fait, la question qui revient constamment dans ce courant de pensée est à savoir si la cohérence mène ou non à la vérité (Klein et Warfield 1994; Shogenji 1999; Akiba 2000; Siebel 2005). Évidemment, cette question, bien que fondamentale pour les cohérentistes, nous intéresse peu et nous laisserons aux philosophes ce débat qu'il maîtrise très certainement mieux que nous. Cela dit, de ce débat émerge tout de même des éléments de définition qui nous sont utiles pour mieux comprendre le concept.

(Lewis 1946).<sup>6</sup> Glass suggère, quant à lui, de distinguer la cohérence comme accord de la cohérence comme accord marquant (*striking agreement*). Cette dernière forme de cohérence serait sensible à la nature de l'information, alors que la première ne la serait pas. Ainsi, la cohérence qui se définirait dans sa première forme aurait un degré moins élevé que la deuxième, parce qu'elle permettrait un plus grand chevauchement de l'information que la deuxième (Glass 2005). Bien que cette distinction présente un certain intérêt théorique, elle demeure, à notre avis, peu convaincante et peu utile dans la recherche d'une définition de la cohérence.

En analyse des politiques publiques, la cohérence est vue à la fois comme un impératif politique qui découle d'une peur de paraître incohérent et comme un impératif économique qui émerge du besoin de structurer d'immenses et complexes organisations de façon à préserver au maximum des ressources qui se font de plus en plus rares (Di Francesco 2001). Elle s'y définit généralement comme la promotion d'un renforcement mutuel entre politiques publiques à travers divers ministères ou agences créant ainsi une synergie permettant d'atteindre les objectifs visés par ces politiques (Duraiappah et Bhardwaj 2007). Nilsson écrit plus précisément que la cohérence des politiques publiques doit être vue comme « [...] an attribute of policy that systematically reduces conflicts and promotes synergies between and within different policy areas to achieve outcomes associated with jointly agreed policy objectives » (Nilsson et al. 2012: p. 396). La notion de synergie est réellement au cœur de la définition de la cohérence en analyse des politiques publiques et c'est pourquoi Savard la définit comme « [...] un concept qui vise à intégrer les idées de différents intervenants politiques, afin d'établir une synergie particulière entre les éléments de politiques publiques [...] » (Savard 2010).

La cohérence dans l'analyse des politiques publiques épouse également plusieurs formes et peut être synonyme de coordination, intégration ou approche commune (Duraiappah et Bhardwaj 2007). Elle est d'abord conçue comme un système de coordination offrant un plus grand contrôle dans l'élaboration et la mise en œuvre des politiques publiques (Di Francesco 2001). Comme système de coordination, la cohérence se définit alors comme un mécanisme de gestion de conflits traitant constamment les chevauchements et les contradictions dans les processus de politiques publiques (Di Francesco 2001). Comprise de

---

<sup>6</sup> Lewis écrit en Anglais: « [...] is a set of statement, or a set of supposed facts asserted, will be said, to be congruent if and only if they are so related that the antecedent probability of any one of them will be increased if the remainder of the set can be assumed as given premises ». (Lewis 1946: p. 338)

cette façon, la cohérence relève plus du processus de compromis que de la recherche d'une logique d'action. Toutefois, la cohérence comme mécanisme de coordination peut être conçue comme une solution à une action trop isolée des gouvernements. Pour Taylor, la cohérence permet, au sein du gouvernement britannique, de transcender les limites de l'action compartimentée des divers ministères, au profit d'une action plus coordonnée entre les ministères (Taylor 2000).

La cohérence peut aussi être vue comme un mécanisme d'intégration. Il s'agit alors d'établir les liens entre les objectifs, les buts, les acteurs et les instruments d'une politique (Duraiappah et Bhardwaj 2007). La notion d'intégration peut aussi se référer à la façon dont sont organisées les politiques publiques dans le but avoué de produire des actions coordonnées entre différents secteurs de l'action publique ou entre niveaux de gouvernement (Ugland et Veggeland 2005). Mais ici, une mise en garde s'impose : cette idée d'intégration laisse trop souvent libre cours à ce que nous pourrions appeler l'intégration forcée<sup>7</sup> ou encore la cohérence imposée (Elgström et Pilegaard 2008). Dans le premier cas, l'intégration forcée crée un effet conformant qui n'est pas compatible avec ce que doit réellement être la cohérence (Grabel 2007), obligeant un gouvernement à rendre ces politiques conformes aux exigences d'un autre, alors que dans le deuxième cas, le processus d'élaboration de politiques publiques dans l'Union européenne impose une cohérence dans des secteurs dont les objectifs sont toutefois fragmentés (Elgström et Pilegaard 2008). Geerling et Stead proposent une vision plus « positive » de l'intégration, l'objectif étant de favoriser la prise en compte de différentes priorités et différents intérêts au sein d'une action publique globale (Geerlings et Stead 2003). Ceci permet d'éviter la segmentation des politiques publiques ou des chevauchements inutiles.

Gauttier distingue également la régularité (*consistency*) de la cohérence, le premier terme désignant l'absence de contradiction entre les politiques, le deuxième rendant compte d'une synergie entre ces mêmes politiques (Gauttier 2004). Selon cette logique, il serait donc possible d'observer une régularité entre politiques publiques, sans qu'il n'y ait pour autant de cohérence.

Cela dit, dans l'analyse des politiques publiques, la cohérence se définit surtout comme des axes. On retrouve généralement deux grands axes, à savoir l'axe horizontal et l'axe

---

<sup>7</sup> Pensons ici aux exigences d'organismes supranationaux comme le FMI ou la Banque mondiale qui obligent des États, notamment africains, à conformer leurs politiques nationales à leurs normes sans égard aux priorités, à la culture et aux réalités de ces États.

vertical. Mais si cette terminologie est vastement utilisée, la façon de concevoir ces axes varie grandement. Une première façon de les définir consiste à analyser les processus d'élaboration et de mise en œuvre des politiques en Europe et dans les pays occidentaux. Dans cette optique, la cohérence verticale doit se comprendre comme la recherche d'une synergie entre l'Union européenne et ses États membres, alors que la cohérence horizontale représente la recherche d'une cohérence entre les activités externes d'un secteur de politique publique (Gauttier 2004; Elgström et Pilegaard 2008; Ugland et Veggeland 2005; Nilsson et coll. 2012). Par exemple, Gauttier porte son analyse sur la politique étrangère européenne (Gauttier 2004), Elgström et Pilegaard critiquent les partenariats économiques et Ugland et Veggeland se penchent sur les politiques d'inspection des aliments. Pour Taylor, la cohérence verticale réfère à la mise en œuvre des politiques au sein d'un ministère, alors que la cohérence horizontale se réfère à un engagement du premier ministre d'assurer un rôle de coordination entre ces ministères (Taylor 2000). Une autre façon de voir ces axes est à travers l'idée des niveaux d'intégration que suggèrent Geerling et Stead. Non seulement affirment-ils l'existence d'une intégration verticale (intégration entre différents niveaux de gouvernements) et d'une intégration horizontale (intégration intersectorielle), mais ils proposent aussi l'intégration interterritoriale (intégration entre régions ou municipalités et services partagés par exemple) et l'intégration intrasectorielle (intégration entre unités ou professions au sein d'un même ministère) (Geerlings et Stead 2003). Bien que le raffinement des axes soit louable, il n'est cependant pas clair pour nous en quoi les deux dernières formes d'intégration ne constituent pas seulement d'autres façons de définir les axes horizontales et verticales. À notre avis, la contribution de Christiansen est plus intéressante de ce point de vue. L'auteur présente trois dimensions de la cohérence des politiques au sein de l'Union européenne. La première dimension est la cohérence interniveaux qui concerne les relations entre les institutions de l'Union européenne et les autorités nationales. La seconde dimension, la cohérence interinstitutionnelle, a trait aux relations entre les différentes institutions de l'Union européenne. Enfin, la troisième dimension, la cohérence intra-institutionnelle, fait référence aux relations entre les politiques internes des institutions de l'Union européenne (Christiansen 2001).

Une deuxième façon de définir ces axes consiste à analyser les politiques publiques à l'égard du développement international. Dans ce cadre, l'axe vertical est conçu comme un rapport entre les pays donateurs d'aide internationale et les pays recevant cette aide, alors que l'axe horizontal est conçu comme la coordination de cette aide entre les pays donateurs

(Weston et Pierre-Antoine 2003; Brodhag et Taliere 2006; Azoulay 2005). Piccioto y voit plutôt quatre catégories de cohérence : la cohérence interne (harmonisation entre les buts et les objectifs, les modalités et les protocoles d'une politique conçue au niveau national), la cohérence intrapays (contribution conjointe à l'atteinte d'objectifs similaires de diverses politiques élaborées dans un pays), la cohérence interpays (l'absence de contradiction entre les politiques de divers pays) et la cohérence « donneur-receveur » (l'harmonisation des politiques adoptées par les pays « donateurs » d'aide internationale et les pays « receveurs » de cette aide) (Piccioto 2005). King reprend, quant à lui, les distinctions opérées par l'OCDE selon laquelle la cohérence peut être intragouvernementale (une meilleure concertation interministérielle et interagence des politiques et des actions publiques à l'égard du développement international est nécessaire dans un pays membre de l'OCDE pour atteindre les objectifs de développement) ou intergouvernementale (les politiques et les actions publiques à l'égard du développement international devraient être concertées entre les pays membres de l'OCDE pour atteindre les objectifs du développement) (King et coll. 2012).

Rappelons enfin que c'est dans ce contexte international que Grabel porte son analyse de la cohérence. Même s'il n'utilise pas explicitement les termes de verticalité et d'horizontalité, cette logique demeure présente dans son analyse, favorisant la cohérence horizontale qui assure, dit-il, une meilleure action intersectorielle qu'une cohérence verticale qui établit généralement davantage un système conformant, qu'une véritable synergie entre politiques publiques.

À l'évidence, le concept de cohérence ne se définit pas d'une seule manière. À cet égard, Olsson affirme même que le fait de ne pas avoir de définition définitive de la cohérence constitue une source d'embarras constante pour le cohérentisme (Olsson 2005). Mais il justifie rapidement cet embarras en soulignant que la recherche d'une seule définition de la cohérence est une entreprise impossible, ou à tout le moins extrêmement ardue si l'on veut s'en tenir à quelques mots (Olsson 2005). S'appuyant sur les textes d'Ewing, il explique qu'aucune formule ne peut adéquatement synthétiser toute la complexité qu'implique la cohérence. En effet, bien que la cohérence soit compréhensible pour l'intellect humain, comme concept, elle transcende toute définition rationnelle.

Cela dit, plusieurs auteurs ont tout de même cherché à offrir une définition unique du concept de cohérence. Selon Alkhatib, en linguistique la cohérence fait référence à un rapport étroit d'idées qui s'accordent entre elles de manière à donner un sens au texte

(Alkhatib 2012), ce qui n'est pas sans rappeler l'expression consacrée de BonJour dans le cohérentisme à savoir que la cohérence est une suite de croyances ou d'énoncés qui s'accrochent bien entre elles (Bonjour 2002)<sup>8</sup>. Cela dit, bien que cette définition très générale soit largement acceptée dans le cohérentisme, ce courant de pensée offre tout de même des définitions plus complètes. Pensons d'abord à Lehrer qui conçoit la cohérence comme un système de justification des énoncés ou, plus précisément, comme la capacité de défendre et de justifier l'acceptation d'énoncés contre des objections à leur endroit à travers des mécanismes d'acceptation, de préférence et de raisonnement. Sa définition s'appuie en fait sur les travaux de BonJour qui conçoit minimalement la cohérence comme un ensemble complexe de propriétés requises pour justifier un système de croyances.

Shogenji propose une définition encore plus précise. Il considère que la cohérence est fondée sur deux éléments. D'abord, le fait que la cohérence se définit par des énoncés qui s'accrochent bien les uns aux autres, qu'il s'agit d'une question de degré et que l'ordre des énoncés ne peut pas affecter le résultat de la cohérence (caractère symétrique) (Shogenji 1999). Ensuite, que la cohérence doit se mesurer quantitativement pour permettre une comparaison entre divers ensembles d'énoncés en termes de degré de cohérence (Shogenji 1999), idée que soutient Akiba (2000)<sup>9</sup>. Shogenji propose donc une définition plus opérationnelle de la cohérence permettant l'élaboration d'une méthode de mesure. Suivant cette logique, Thagard énonce six principes qui définissent la cohérence (Thagard 2005) :

1. *La symétrie* : la cohérence est une relation symétrique entre deux énoncés, à savoir que P et Q cohèrent également.
2. *L'explication* : un énoncé est cohérent avec ce qu'il explique; des énoncés qui expliquent la même proposition sont cohérents; plus il y a d'énoncés pour expliquer une proposition, plus le degré de cohérence décroît.
3. *L'analogie* : des énoncés similaires qui expliquent des éléments de preuves similaires sont cohérents.
4. *La contradiction* : des énoncés contradictoires sont incohérents entre eux.
5. *La compétition* : si P et Q expliquent la même proposition et que l'explication n'est pas liée, P et Q sont incohérents.
6. *L'acceptation* : l'acceptation d'un énoncé dans un système d'énoncés dépend de son acceptation dans ce système. Autrement dit, un énoncé ne peut pas être cohérent avec un ensemble d'énoncés si l'ensemble le rejette.

---

<sup>8</sup> En fait BonJour utilise l'expression anglophone « that they hang well together ».

<sup>9</sup> Bien qu'il s'oppose à la formule de mesure de la cohérence que propose Shogenji.

À ces principes propres au cohérentisme, nous croyons qu'il faut en ajouter également trois autres tirés de la linguistique et qui permettent, dirons-nous, de repérer la cohérence : l'iconicité temporelle (les énoncés sont exprimés dans un même cadre temporel), la continuité topicale (les énoncés, pour être cohérents doivent porter sur un même sujet ou un même thème), la centralité (les énoncés ne peuvent pas être dispersés) (Jadir 2010).

## Principes fondamentaux de la cohérence

Malgré son caractère polysémique bien démontré dans la section précédente, le concept de cohérence offre, dans une perspective interdisciplinaire, plusieurs notions servant à alimenter notre réflexion, afin de proposer une méthode d'analyse et de mesure de la cohérence. Dans cette section, nous retiendrons cinq notions qui nous semblent les plus fondamentales : la probabilité, le degré de cohérence, l'inférence, la relation et l'incohérence.

### La probabilité

La notion de probabilité est omniprésente dans le cohérentisme. C'est en fait, dans ce courant, l'élément clé de ce qui constitue ou non la cohérence. À cet égard, Douven et Meijs expliquent bien qu'un ensemble de propositions ne peuvent être intrinsèquement cohérentes ou non, mais elles le sont en fonction des probabilités d'observer certaines caractéristiques définies pour cet ensemble (Douven et Meijs 2007). Déjà dans les années 1940, Lewis affirmait que la cohérence d'un ensemble de propositions (que ce soit des croyances ou des énoncés) doit tenir compte de certains faits relatifs à la probabilité qu'un élément de l'ensemble soit vrai par rapport aux autres éléments du même ensemble. Le caractère véridique d'un élément accroît ainsi la probabilité de la véracité de l'ensemble et, conséquemment, de sa cohérence. Ici, il faut bien évidemment garder à l'esprit que la question qui préoccupe le plus les cohérentistes est à savoir si la cohérence mène ou non à la vérité (Bonjour 2002; Glass 2005). Il est donc normal pour Lewis de faire ce lien implicite entre cohérence et vérité.

Shogenji accepte très certainement les propositions de Lewis et pousse la réflexion à un niveau plus opérationnel. Il dit beaucoup plus clairement que la cohérence s'observe dans le degré d'une dépendance probabiliste entre deux énoncés (Shogenji 1999). Ainsi, la cohérence peut être mesurée en attribuant à chaque proposition d'un ensemble une valeur numérique et en estimant les probabilités que ces propositions soient liées (Olsson 2005). Ces probabilités sont calculées sur la base d'une analyse booléenne. Il faut donc impérativement retenir ici que l'analyse de la cohérence se mesure en premier lieu entre paires de propositions (d'où l'importance de l'analyse booléenne).

Cela étant dit, ce ne sont pas tous les cohérentistes qui acceptent la prémisse selon laquelle la cohérence mène à la vérité et surtout que la cohérence se comprend en termes de probabilité. Akiba, par exemple, reconnaît que plus une paire de propositions est cohérente, plus elle est probable, mais il soutient que la cohérence ne peut se comprendre uniquement

dans des termes probabilistes (Akiba 2000). Glass réfute aussi l'hégémonie de la probabilité soulignant, par exemple, que deux propositions ou deux ensembles de propositions peuvent ne pas être cohérents ni incohérents. Il désigne cet état comme le point neutre entre deux propositions ou ensemble de propositions dont il faut tenir compte dans la mesure de la cohérence, et ce même si la mesure est fondée sur des équations probabilistes (Glass 2005). Siebel, quant à lui, est très critique par rapport à l'utilité réelle des probabilités pour évaluer la cohérence d'un ensemble. Selon l'auteur, ce qui pose problème avec les équations probabilistes est qu'elles ne permettent pas une différenciation suffisamment fine pour rendre compte précisément de la cohérence entre deux ensembles. Il rejette donc du revers de la main l'utilité des mesures probabilistes pour analyser la cohérence « It would appear that the whole project should be dismissed because probabilistic measure are not sophisticated enough. Probability might be one of the aspects which are crucial to coherence, but coherence is a notion too rich to be captured by nothing but probabilistic terms » (Siebel 2005: p. 358).

### **Le degré de cohérence**

Le cohérentisme se caractérise par un débat entre les tenants du probabilisme et de la recherche de vérité et ceux qui rejettent le probabilisme et l'idée que la cohérence puisse mener à la vérité. Or, la recherche de vérité n'est certes pas une préoccupation pour l'analyse des politiques publiques et, conséquemment, la notion de probabilité comprise dans ce sens n'a pas de raison d'être pour notre méthode de mesure de la cohérence. Toutefois, cette notion évoque l'idée, déjà présente dans la définition de la cohérence, de degré. Ainsi, deux propositions ou deux ensembles de propositions ne sont pas cohérents ou incohérents (Duraiappah et Bhardwaj 2007), mais elles sont plutôt plus ou moins cohérentes entre elles.<sup>10</sup>

Charolles et Douven et Meijs affirment clairement que la cohérence est une affaire de degré et qu'il doit être possible de déterminer dans quelle mesure des propositions s'accrochent bien les unes aux autres ou non (Douven et Meijs 2007; Charolles 1995). La question est donc de savoir comment déterminer ce qui constitue un degré de cohérence. Pour Glass, le degré de chevauchement entre deux ensembles de propositions détermine le degré de cohérence (Glass 2005). Plus on observe de chevauchement entre deux ensembles de propositions, plus ces ensembles sont cohérents. Pour Olsson, le degré de cohérence d'ensembles de propositions se définit par la séquence de cohérence entre les propositions contenues dans ces ensembles (Olsson 2005). Plus clairement, plus le nombre de paires de propositions cohérentes est élevé, plus le degré de cohérence est élevé. Pour Shogenji, on ne

---

<sup>10</sup> En fait, Duraiappah et Bhardwaj disent qu'un degré de cohérence de 100% est un idéal indésirable.

s'en surprendra pas, le degré de cohérence est lié à la probabilité qu'une proposition A puisse être vraie en fonction d'une proposition B.

Cette dernière définition du degré de cohérence nous est peu utile, parce qu'elle nous ramène à l'idée de probabilité, bien qu'on doive lui reconnaître le mérite d'être plus opérationnelle que les autres. À cet égard, Fitelson propose une conception encore plus opérationnelle de la cohérence. Compris comme une relation précise entre deux ensembles de propositions, le degré de cohérence se définit comme la dépendance entre ces deux ensembles. Fitelson détermine donc qu'une dépendance positive entre deux ensembles doit donner une constante positive, qu'une dépendance négative doit donner une constante négative et qu'une indépendance entre les deux ensembles de propositions doit nécessairement donner un degré 0 de cohérence (Fitelson 2003). Notons que Bovens et Hartmann offrent une conception statistique du degré de cohérence affirmant qu'il s'agit du degré de confiance entre deux ensembles de propositions (Bovens et Hartmann 2005).

## L'inférence

Le cœur de ce qui constitue la cohérence est l'inférence entre les propositions d'un ensemble, que ces propositions soient des arguments, ces croyances ou des objectifs énoncés. Cette inférence, moteur essentiel de la cohérence, ne peut être linéaire, mais bien inscrite dans une relation holistique entre l'ensemble des propositions. C'est pour cette raison que Bonjour conçoit la cohérence comme une série de croyances qui sont justifiées par le fait d'être inférées les unes par rapport aux autres (Bonjour 2002).

Inférer signifie que deux propositions sont liées du fait qu'elles réfèrent implicitement ou explicitement à une entité (une idée, dirions-nous) à laquelle il a déjà été fait référence (Charolles 1995). L'inférence peut se comprendre sous deux angles. Premièrement, elle est fondée sur une interprétation de données propositionnelles qui s'inscrivent dans un certain modèle de compréhension du monde qu'un interprétant construit et partage. Cette interprétation se base sur le contenu des propositions, le contexte dans lequel sont énoncées ces propositions et les connaissances d'arrière-plan de l'interprétant, laquelle interprétation établit généralement des relations causales (notamment temporelles, mais pas seulement) (Charolles 1995).

Deuxièmement, l'inférence est aussi une reconstruction de sens par un destinataire. Ainsi, un récepteur reçoit une série d'énoncés qu'il cherche à lier dans un certain rapport de sens à partir de connaissances préalables et d'un sens commun (Rondelli 2008). Ces liens sont

inférés sur la base d'idées connues et partagées. L'inférence permet donc au récepteur de reconstruire le sens des énoncés auxquels il est exposé en effectuant une sélection thématique à partir de schémas intertextuels qu'il connaît bien (Rondelli 2008). De même, si le récepteur se trouve devant des énoncés qui ne sont pas congruents ou qui sont incomplets, il fera intervenir ces schémas pour réduire les incohérences (Rondelli 2008). C'est de cette façon que l'inférence contribue à la cohérence.

## La relation

Si l'inférence est le moteur de la cohérence, c'est qu'elle doit nécessairement se définir sur la base de relations entre des éléments (propositions, énoncés, croyances, etc.) (Fitelson 2003; Shogenji 1999). Sans relation, il ne peut y avoir de cohérence. En linguistique, la cohérence se trouve dans les liens qui se forment entre la microstructure et la macrostructure d'un texte (Alkhatib 2012), ou plus précisément entre un thème et les phrases qui développent ce thème. Charolles parle ici de règles générales de raisonnement qui établissent des relations entre des états de choses décrits par des énoncés successifs sur la base de connaissances préalables du monde qui leurs sont associées (Charolles 1995). La cohérence doit permettre le passage du particulier au global et pour ce faire, les éléments de la cohérence doivent se suivre logiquement les uns par rapport aux autres pour que le message soit clair (Alkhatib 2012). La cohérence se crée donc lorsque des propositions et « [...] des groupes de propositions tissent bien ce texte, au point d'y pouvoir en dégager des réseaux de relations organiques [...] Les relations sémantiques [...] ont pour objectif de développer la cohérence » (Alkhatib 2012: p.47).

Cette relation logique entre propositions qui caractérise la cohérence n'est cependant pas linéaire, mais bien holistique, comme nous le précisons dans la section précédente au sujet de l'inférence. Bonjour affirme en fait que cette relation doit en être une d'appui mutuel et réciproque entre les propositions (Bonjour 2002). Siebel ajoute qu'il faut comprendre cette relation mutuelle et réciproque comme un système explicatif et justificatif (Siebel 2005). Plus le pouvoir explicatif sera grand dans le système, plus les propositions seront cohérentes.

Il ne faut donc pas voir la cohérence uniquement comme une relation logique entre un ensemble de propositions (Douven et Meijs 2007). La cohérence de la relation dépend également de certaines propriétés. Lewis, par exemple, soutient que les propositions seront cohérentes si elles reposent sur des faits probants (Lewis 1946). La cohérence dépendra donc à la fois de ce qu'il appelle la congruence entre une proposition et les faits probants qu'elle

relate et la congruence entre les propositions elles-mêmes. Lewis parle d'un réseau complexe et intriqué de relations entre propositions et faits probants qu'il faut déconstruire pour en déterminer la cohérence. Une autre propriété de la cohérence est l'efficacité de la communication et la précision du transfert d'idées (Bastin 1997). La cohérence viendrait, selon Bastin, de l'équilibre entre l'efficacité de la communication (elle atteint son but) et son efficience (demande le moins d'efforts possibles d'interprétation de la part du destinataire). Cet équilibre se trouve généralement dans la façon dont se structure l'enchaînement des idées, une autre propriété de la cohérence.

Cet enchaînement des idées doit lui-même trouver un équilibre entre deux propriétés, à savoir le principe de continuité et celui de progression des idées (Alkhatib 2012). Dit autrement, chaque nouvelle proposition devrait apporter une information nouvelle (progression des idées) qui se trouve en rapport logique avec l'information précédente (continuité). S'il n'y a pas de progression de l'information, les propositions ne font que se répéter et se chevaucher, il n'y a donc pas de cohérence à répéter l'information. Si l'information nouvelle n'est pas liée à l'information précédente, il y a une discontinuité dans l'enchaînement des idées, qui ne permet pas non plus la cohérence.

La cohérence est donc tributaire d'une relation logique entre des propositions qui se renforcent mutuellement et réciproquement dans une communication efficace et efficiente les idées assurant une progression de l'information en continuité avec l'information déjà connue. Cette relation de progression et de continuité assure l'inférence dont nous discutons dans la section précédente.

## **L'incohérence**

Si la cohérence est une affaire de degré, comme nous l'avons déjà expliqué, c'est que nécessairement nous pouvons observer de l'incohérence entre des énoncés ou entre des propositions. Dans la linguistique, l'incohérence est perçue négativement. Alkhatib soutient qu'il est important qu'il n'y ait pas de contradiction entre les phrases et les paragraphes, ceci pouvant affecter la crédibilité d'un texte. Il faut, par ailleurs éviter les coupures brusques entre l'énonciation des idées et les thèmes auxquels se rattachent ces idées. Cette digression inappropriée (Alkhatib 2012) affecte l'efficience et l'efficacité de la communication, ce qui empêchera le destinataire de réinterpréter convenablement le sens entre les propositions et le plan référentiels.

Le cohérentisme rejette également l'incohérence. Siebel affirme que les contradictions entre les propositions affectent négativement la cohérence d'un ensemble (Siebel 2005). Le cohérentisme reconnaît l'existence de l'incohérence, mais celle-ci est vraiment conçue, comme l'anti-cohérence, c'est-à-dire l'état des choses qui ne doit pas être. Ainsi, tout doit être mis en œuvre pour contrer les contradictions et parvenir à ne retenir dans un ensemble de propositions, que celles qui donnent de la cohérence à l'ensemble. Cette façon de concevoir l'incohérence est si imprégnée dans ce courant de penser que Siebel arrive à démontrer comment les plus grands auteurs de ce mouvement n'arrivent même pas à en tenir compte dans leur mesure de la cohérence (Siebel 2005).

Dans l'analyse des politiques publiques, l'incohérence est également perçue négativement. Duraiappah et Bhardwaj reflètent bien cette façon de concevoir l'incohérence lorsqu'ils écrivent que l'on peut s'attendre à ce qu'une plus grande cohérence des politiques publiques mène à une réduction des chevauchements, à une réduction de la fragmentation, à une réduction du fardeau que représente la mise en œuvre de politiques publiques dans un contexte de ressources limitées et permette la mise en commun de ces ressources (Duraiappah et Bhardwaj 2007).

L'incohérence peut avoir plusieurs effets négatifs. Un grand nombre d'écrits scientifiques, gouvernementaux et paragouvernementaux recensent les effets possibles de l'incohérence. Ces effets peuvent être regroupés en deux catégories : les impacts internes et les impacts externes. Les impacts internes font référence aux effets ressentis à l'intérieur même des organisations responsables de l'élaboration et de la mise en œuvre de politiques. Selon Hoebink et coll., la présence de contradictions entre diverses politiques mises en œuvre au sein d'un même système de gouvernance peut porter atteinte à la légitimité et à la crédibilité d'un gouvernement, ce qui concorde avec ce que dit Alkhatib en linguistique, surtout si l'atteinte des objectifs visés par une politique est freinée par les activités associées à une autre politique (Hoebink 2001). Piccioto souligne que la présence d'incohérences entre diverses politiques peut entraîner des pertes économiques pour le gouvernement (Piccioto 2005), tout comme les incohérences entraînent des pertes de sens en linguistiques.

Les impacts externes, renvoient aux résultats qui affectent les bénéficiaires des produits et services associés aux politiques concernées. Azoulay explique qu'un manque de cohérence entre les politiques développées par des États importants du système international (comme les États-Unis ou l'Union européenne) et les pratiques d'organisations internationales peut avoir

des impacts négatifs sur les processus d'élaboration de politiques publiques des pays plus sensibles à l'économie internationale, soit en entravant leur économie nationale, soit en limitant leur marge de manœuvre (Azoulay 2005). Selon Koschinsky et Swanstrom, un manque de cohérence des politiques peut affecter la redistribution des ressources au sein de sous-systèmes politiques, créant une compétition entre les groupes d'intérêts, une compétition qui souvent ne va servir, ni les groupes d'intérêts, ni le gouvernement (Koschinsky et Swanstrom 2001). Pour May et coll., le manque de cohérence peut même faussement donner l'impression aux groupes d'intérêts qui composent un domaine politique, que certains d'entre eux sont plus importants que d'autres, créant ainsi des frustrations qui, à terme, peuvent entraîner une résistance à des politiques qui pourtant se veulent équitables (May et coll. 2005). Pour Piccioto, un niveau élevé d'incohérence peut même avoir pour effet de miner la confiance du public, de créer de l'incertitude dans la communauté et d'accroître les tensions sociales (Piccioto 2005).

Cela étant dit, comme l'affirme Di Francesco, « [...] a degree of policy incoherence is both unavoidable and necessary for good policy, if only because democracy rests on conflicting expectations for procedural integrity and policy outcomes » (Di Francesco 2001: p. 113). La cohérence des politiques publiques est donc un idéal qui ne peut pas être complètement atteint (ce qui différencie l'analyse des politiques publiques, du cohérentisme et de la linguistique) et il faut pouvoir accepter un certain degré d'incohérence. L'objectif dans la formulation des politiques publiques est donc d'atteindre un degré maximal de cohérence pour atténuer le plus grand nombre d'effets négatifs liés à l'incohérence des politiques publiques. C'est dans ce cadre qu'une mesure de la cohérence des politiques publiques devient essentielle

## Proposition d'une méthode

### Recension des méthodes proposées

Il serait prétentieux et injuste d'affirmer qu'il n'existe aucune méthode pour mesurer le degré de cohérence des politiques publiques. De même, si certaines méthodes existent, nous ne rejetons pas l'ensemble de leur apport. Au contraire, dans cette section nous allons d'abord passer en revue certaines méthodes qui ont été proposées pour mesurer le degré de cohérence des politiques publiques et voir quelles sont les faiblesses de ces méthodes, mais aussi les leçons que nous pouvons en tirer. Puis, sur la base de ces leçons et des éléments retenus du cohérentisme et de la linguistique, nous allons proposer notre méthode pour mesurer le degré de cohérence des politiques publiques.

Nous verrons que ces méthodes, bien qu'elles n'aient pas été conçues sur les fondements du cohérentisme, en épousent toutefois quelques formes. En effet, le cohérentisme offre quelques pistes de réflexion sur la façon de mesurer la cohérence des politiques publiques, que nous retrouverons dans les méthodes présentées plus bas. D'abord, comme l'explique Glass, une telle mesure doit fournir une explication satisfaisante de la cohérence d'un ensemble comprenant au moins deux propositions (Glass 2005). Douven et Meijs ajoutent que la mesure de la cohérence doit rendre compte d'une relation entre les propositions d'un ensemble (Douven et Meijs 2007). Cette relation peut être exprimé en terme de score qui varie généralement entre 0 et 1 (Douven et Meijs 2007; Shogenji 1999; Siebel 2005), 0 signifiant une incohérence complète entre les propositions et 1 une cohérence totale entre les propositions d'un ensemble. Un tel score est toutefois problématique, puisqu'il ne tient pas compte de ce que Shogenji appelle le point neutre, à savoir l'état dans lequel deux ou plusieurs propositions ne sont ni cohérentes ni incohérentes (Shogenji 1999). En termes de probabilité (si chers aux cohérentistes), nous dirons que les propositions sont statistiquement indépendantes. La neutralité signifie qu'une proposition A n'affecte d'aucune façon une proposition B.

La mesure de la cohérence d'un ensemble de propositions se base sur la cohérence de toutes les paires de propositions de l'ensemble qui doit être ensuite généralisée à l'ensemble (Shogenji 1999), selon une formule probabiliste qui varie d'un auteur à l'autre. Pour déterminer s'il y a cohérence entre deux propositions, Siebel explique que l'une des propositions doit être la conséquence logique de l'autre (Siebel 2005), laquelle conséquence logique ne peut être constatée que sur la base de ce que Bonjour appelle l'exigence

observationnelle (*Observation Requirement*) (Bonjour 2002). La mesure de la cohérence repose donc sur des observations liées aux interactions entre propositions d'un même ensemble.

Bien qu'historiquement, l'analyse des politiques publiques ait été plus préoccupée par les dimensions procédurales de la cohérence des politiques publiques que par les dimensions substantielles, on trouve déjà dans les années 1990 une proposition de méthode pour mesurer la cohérence. En 1997, Lee suggérait d'adopter une méthode appelée IRT ou *Item Response Theory* et plus particulièrement le modèle de Rasch. Utilisé d'abord en psychologie, l'IRT vise à modéliser la relation entre un trait d'une personne mesuré par un test et la réponse de cette même personne à une question relative à ce trait dans un autre test. À partir d'un ensemble de données relatives aux traits mesurés par des tests et d'un ensemble de données relatives aux réponses d'une personne, il devient possible de dériver une mesure qui soit plus juste que la somme de scores non pondérée (Lee 1997) comme on fait généralement usage en sciences sociales.

Lee choisit plus particulièrement le modèle de Rasch parce qu'il distingue aisément les politiques publiques (traits) des processus de politiques publiques (réponse à un trait), permettant de mieux analyser les modèles (*patterns*) de processus de politiques publiques. Dans son étude, qui porte sur les politiques d'éducation dans les États américains, Lee traite la présence ou l'absence d'une telle politique comme une réponse du processus de politiques publiques à une série d'enjeux (des traits). Ceci lui permet de comparer les processus de politiques publiques des différents États en les classant selon une échelle d'intervalle, indépendamment des politiques adoptées (Lee 1997).

En utilisant le modèle de Rasch, Lee construit des mesures qu'il veut être des observations objectives des réponses aux divers enjeux, lesquelles mesures sont dichotomisées : la politique tient-elle compte de l'enjeu, oui ou non? Ces mesures dressent un tableau des caractéristiques propres aux différents processus de politiques publiques, ce qui permet de déterminer leur difficulté à mettre en œuvre ou non des politiques qui répondent aux différents enjeux observés. Ainsi, « if differences between policies' difficulty measures are greater than twice their pooled standard error, they can be said to significantly differ from each other » (Lee 1997: p. 34).

Pour Lee, la mesure de la cohérence des politiques publiques vient de deux indicateurs que traduit la mesure de difficulté à mettre en œuvre les politiques publiques. Le premier est

la distance dans la mesure de la difficulté de mise en œuvre. Plus celle-ci est grande, plus grandes sont les incohérences entre les politiques. Le deuxième est les différences entre les processus de politiques publiques. Plus ces processus se caractérisent par des particularités (et donc qu'il y a peu de points communs) plus l'incohérence est grande (Lee 1997).

Hormis le mérite d'avoir été un des premiers à proposer une méthode de mesure de la cohérence des politiques publiques, la méthode de Lee a aussi le mérite d'avoir offert un modèle rigoureux, fondé sur des modèles connus, proposant une mesure quantitative de la cohérence. Toutefois, la mesure de Lee porte sur le processus de politiques publiques et non sur la substance des politiques. Il mesure donc davantage la cohérence des processus que la cohérence des politiques elles-mêmes.

Di Francesco propose une mesure de la cohérence des politiques publiques qui est plus axée sur la substance des politiques que sur leurs processus. Sa mesure porte sur la régularité (*consistency*) des objectifs des politiques publiques (Di Francesco 2001), et plus particulièrement sur les objectifs qui proviennent des conseils politiques (*policy advice*). Pour Di Francesco, le conseil politique est le produit et le processus qui mène à la cohérence au sein d'un gouvernement. Adoptant les préceptes du nouveau management public, Di Francesco affirme que la mesure de la cohérence doit passer par la mesure de la performance de la gestion dans le domaine du conseil politique.

Di Francesco relate que dans les premiers travaux de recherche orientés vers la mesure de la performance, la question fondamentale était à savoir si la mesure devait porter sur le processus, le produit ou les effets du conseil politique. Voulant éviter des mesures d'approximation (*proxy measures*) basée sur l'évaluation des processus, Di Francesco a opté pour un modèle de rendement (*value for money*) qui tient compte du conseil politique comme produit. Sa mesure se modélise de la façon suivante : les gouvernements déterminent les effets escomptés d'une politique et se procurent auprès de fournisseurs (gouvernementaux et non gouvernementaux) les conseils politiques ou l'ensemble de produits qui correspond le mieux à leurs attentes (Di Francesco 2001).

Ce processus d'obtention des conseils augmente les risques de fragmenter les divers secteurs publics au sein du gouvernement, puisque les ministères et agences peuvent s'approvisionner à des sources multiples, plutôt qu'à une source unique, réduisant ainsi la capacité des agences centrales d'influencer le processus d'élaboration des politiques. C'est ici qu'intervient la mesure de performance qui permet de dresser un portrait de l'efficacité des

agences centrales à influencer les ministères et agences dans le processus d'élaboration des politiques publiques. Plus les conseils des agences centrales seront retenus comme produits par les ministères et agences, plus elles seront reconnues comme performantes et plus les politiques pourront être cohérentes et surtout moins fragmentées.

S'il est vrai que Di Francesco propose une mesure axée sur les objectifs et le contenu des politiques, il faut tout de même reconnaître qu'il s'agit encore une fois d'une mesure d'approximation. La cohérence est mesurée ici non pas entre les objectifs comme tels, mais dans la performance des agences centrales à influencer ou non les ministères et agences d'un gouvernement. Or, en théorie, les ministères et agences pourraient élaborer des politiques inspirées de conseils venant de sources très diverses sans pour autant que ces politiques soient incohérentes.

Duraiappah et Bhardwaj ont proposé une approche en deux phases, fondée sur une méthode mixte et qui prend comme objet le contenu même des politiques publiques (Duraiappah et Bhardwaj 2007). La première phase consiste à produire une analyse de contenu des politiques étudiées. Les auteurs reconnaissent deux types d'analyse de contenu : conceptuelle et relationnelle. Une analyse conceptuelle consiste à révéler les grands concepts qui se dégagent d'un corpus au terme de son encodage, alors que l'analyse relationnelle – plus poussée – consiste à comprendre de quelles façons les concepts sont liés les uns aux autres. Bien qu'ils reconnaissent la valeur supérieure d'une analyse relationnelle pour mesurer la cohérence des politiques publiques, Duraiappah et Bhardwaj privilégient l'analyse conceptuelle.

La première phase de cette méthode se déroule en trois étapes. Premièrement, il faut bien délimiter le sujet étudié. En effet, il faut pouvoir bien cerner l'enjeu ou le problème social qui intéresse le chercheur, pour que ce dernier puisse repérer adéquatement les politiques publiques dont il veut mesurer la cohérence. Deuxièmement, sachant que les acteurs ont un rôle important à jouer dans la cohérence des politiques publiques (Savard 2010), la méthode demande que soient répertoriées les principales organisations liées aux politiques publiques identifiées, ainsi que les documents clés produits par ces organisations. Troisièmement, avec tous les documents en main, le chercheur doit procéder à une analyse de contenu conceptuelle reposant sur la fréquence de mots, pour chacun des documents. Les fréquences permettent d'établir une liste de mots clés pour chacune des organisations. Une fois cette liste établie, le chercheur doit vérifier la présence de ces mots clés dans les

documents des autres organisations, la présence étant encore une fois mesurée par la fréquence des mots. Le nombre de répétitions d'un mot est indexé dans un tableau qui mène à la création d'une matrice que les auteurs appellent une matrice de cohérence des politiques (*Policy Coherence Matrix*) (Duraiappah et Bhardwaj 2007).

La deuxième phase de cette méthode comporte également trois étapes. Ces étapes suivent en fait une manipulation statistique des données contenues dans la matrice de cohérence des politiques. La première étape consiste à créer la matrice de cohérence des politiques. Par la suite, la deuxième étape voit ces données être normalisées dans un score qui varie entre 0 et 1, 0 signifiant que le mot n'apparaît dans aucun document des autres organisations et 1 qu'il apparaît dans tous les documents de toutes les organisations. Pour ce faire, Duraiappah et Bhardwaj ont utilisé le nombre le plus élevé de fréquences comme facteur de normalisation, les autres nombres se situant par la suite entre 0 et 1<sup>11</sup>. Les auteurs précisent que la procédure de normalisation est nécessaire parce qu'elle fournit un point de référence sur lequel calculer le degré de cohérence des politiques (Duraiappah et Bhardwaj 2007), 0 signifiant une incohérence totale des politiques étudiées et 1 une cohérence complète.

Dans la dernière étape de cette deuxième phase, le chercheur doit calculer le degré de cohérence des politiques (*Degree of Policy Coherence*). Pour ce faire, les auteurs « [...] use the simple sum of the absolute difference between the off diagonal elements [...] » (Duraiappah et Bhardwaj 2007: p. 7). Les auteurs suivent donc la formule suivante qui leur permet d'obtenir le degré de cohérence des politiques variant entre 0 et 1:

$$\sum_i \sum_j (1 - a_{ij})$$

Cette méthode nous approche très certainement de notre objectif, mais elle présente des limites importantes. D'abord, de l'aveu même de ces auteurs, elle ne tient pas compte des instruments qui pourraient induire de l'incohérence entre les politiques, même si les objectifs sont eux très cohérents. Ensuite, cette méthode ne tient pas compte de la relation entre les concepts, un élément, nous l'avons vu dans la section précédente, qui est pourtant essentiel dans l'analyse de la cohérence. Duraiappah et Bhardwaj en sont toutefois conscients et

---

<sup>11</sup> Il est intéressant de noter, que l'idée d'un score qui oscille entre 0 et 1 est conforme aux propositions des cohérentistes.

soulignent même qu'une analyse relationnelle permettrait de tenir compte des instruments dans la mesure de la cohérence des politiques (Duraiappah et Bhardwaj 2007).

Une autre méthode de mesure de la cohérence des politiques publiques consiste à développer un indice de cohérence (King et coll. 2012). Cette idée diffère de celle de Duraiappah et Bhardwaj puisqu'elle admet d'emblée que les indicateurs de cohérence impliquent une chaîne causale qui demande l'utilisation de méthode qualitative. Plus précisément, « Specific efforts are needed to avoid that an index becomes too focussed on what can be measured in a quantitative sense, leading to the neglect of important dimensions which cannot be quantitatively measured » (King et coll. 2012: p. 8). La création d'un tel indice doit tenir compte d'un ensemble d'indicateurs quantitatifs et qualitatifs. Ces indicateurs doivent rendre compte de la complexité de la chaîne causale entre les objectifs d'une politique et les effets de celle-ci, ce qui constitue, aux dires de King et coll., le défi central de la création d'un tel index.

Quels sont donc les indicateurs qui doivent entrer en ligne de compte dans la création d'un index de cohérence des politiques publiques? King et Matthews identifient quatre types d'indicateurs, à savoir les effets, les produits d'une politique, les intrants d'une politique et le positionnement politique (King et Matthews 2011). Le dernier type d'indicateur est toutefois contestable. S'il est vrai que les intérêts des divers acteurs impliqués dans le développement des politiques d'un secteur public influencent la capacité à produire des politiques cohérentes (Savard 2010), il demeure cependant que ces intérêts ne révèlent en rien la cohérence ou l'incohérence d'une politique publique. De même, comme l'expriment King et coll. « Policy input indicators are useful where it may be hard to quantify or summarise the output of a policy in a single indicator » (King et coll. 2012). Les intrants deviennent ainsi de bons indicateurs d'approximation, mais ils ne sont pas en soit des indicateurs de cohérence.

Pour King et coll., deux approches s'opposent en vue de la création d'un index de cohérence : une agrégation d'indicateurs (*composite indicators*) ou un dossier d'indicateurs (*portfolio of indicators*). Un index composé d'une agrégation d'indicateurs est utile à l'analyse parce qu'il offre une vision synthétisée et rapide de la nature de la cohérence entre un ensemble de politiques publiques. Toutefois, il pose des questions méthodologiques importantes en ce qui a trait à la pondération des indicateurs qui forment l'index composé (King et coll. 2012). De plus, un tel index composé valorise bien davantage les indicateurs quantitatifs et reflète peu les indicateurs qualitatifs. Un dossier d'indicateurs permet de rendre

compte équitablement des indicateurs quantitatifs et qualitatifs. Ce type d'approche repose sur une méthode purement qualitative qui consiste à offrir un commentaire éditorial sur chacun des indicateurs (peu importe la nature dudit indicateur) qui synthétise à la fois l'information relative à l'indicateur et ses limites reconnues (King et coll. 2012). Cette approche rappelle celle de Christophe Lejeune pour qui l'analyse de données repose sur le codage des documents et de la tenue des journaux de bord (Lejeune 2014). Pour King et coll., le choix entre ces deux approches peut se comprendre entre celui d'avoir un outil de communication des résultats plus accessible (index composé) ou d'avoir un outil plus riche en détail (dossier d'indicateurs) (King et coll. 2012).

Cela étant dit, King et coll. favorisent l'adoption d'une approche alternative entre l'index composé et le dossier d'indicateurs : le cadre logique. Ce cadre logique permet de présenter systématiquement, succinctement et schématiquement l'apport de tous les indicateurs retenus pour mesurer la cohérence des politiques publiques. Le cadre logique, dans ce contexte, se construit de manière à rendre explicites les chaînes causales entre les éléments observés (effets, produits, intrants). Ainsi, « Assumptions necessary for each link of the causal chain are documented in the framework in a separate columns » (King et coll. 2012: p. 43). Les auteurs ajoutent que le cadre logique doit aussi contenir les sources et les informations détaillées relatives à chacun des indicateurs. À la fin, le cadre logique permet aussi d'obtenir un score de cohérence des politiques. Cependant, contrairement à la méthode de Duraiappah et Bhardwaj, le cadre logique ne propose pas de score standardisé qui offre, à notre avis, une meilleure mesure de la cohérence, particulièrement utile pour des études comparatives. Par contre, cette approche tient mieux compte des indicateurs qualitatifs que de la méthode de Duraiappah et Bhardwaj.

Nilsson et coll. proposent une autre approche pour mesurer la cohérence des politiques publiques qu'il appelle *output oriented* (Nilsson et coll. 2012) que nous traduirons comme l'approche orientée sur les produits. Cette approche mesure la cohérence des politiques publiques sur la base des décisions prises dans un processus de politiques publiques relatives aux objectifs et aux instruments d'une politique et sur les arrangements liés à la mise en œuvre des politiques publiques.

La mesure de la cohérence que présentent Nilsson et coll. est fondée sur des préceptes que nous avons déjà vu dans la section précédente, mais qu'il est important de rappeler ici pour bien comprendre le choix d'indicateurs que retiennent les auteurs. Ainsi, la cohérence se

rapporte à l'élimination des conflits entre politiques publiques et la promotion d'une synergie entre elles. La cohérence suppose donc qu'il existe des mécanismes d'intégration favorisant cette synergie, augmentant ainsi le degré de cohérence des effets de politiques publiques.

La méthode de Nilsson et coll. est fondée sur une approche multicouche (*layered approach*) qui permet de juxtaposer plusieurs ensembles d'objectifs de politiques publiques, tout en les confrontant aux instruments et pratiques de mise en œuvre de ces politiques (Nilsson et coll. 2012). Cette approche permet non seulement d'analyser la cohérence des politiques dans un domaine de politique publique, mais également d'analyser la cohérence des politiques de manière intersectorielle. Cette méthode, un peu à l'image de celle de Duraiappah et Bhardwaj comprend deux grandes étapes.

La première étape consiste à produire un inventaire des objectifs des politiques publiques étudiées. Le but de cet inventaire est d'obtenir une vision globale des objectifs des politiques de tous les secteurs retenus pour l'étude. Les auteurs précisent qu'il s'agit d'une étape purement descriptive (Nilsson et coll. 2012). Dans la deuxième étape, le chercheur doit concevoir une matrice de tri (*screening matrix*) qui doit rendre compte de l'interaction entre les objectifs des diverses politiques, selon les secteurs retenus. L'analyse peut être raffinée en divisant les secteurs en sous-secteurs. Dans cette matrice, les objectifs de la politique pour laquelle on veut connaître la cohérence avec les politiques d'autres secteurs sont placés sur l'axe horizontal de la matrice et les autres objectifs sont placés sur l'axe vertical. La matrice sera alors composée de scores traduisant la force de l'interaction entre deux objectifs. Ainsi, une forte interaction se verra attribuer un score de 2, une faible interaction obtiendra un score de 1, alors que 0 est réservé à une absence d'interaction entre deux objectifs. De plus, les interactions fortes ou faibles doivent avoir une direction positive s'il y a synergie entre deux objectifs ou négative s'il y a contradiction entre ces deux objectifs. (Nilsson et coll. 2012)

Pour arriver à attribuer un score entre 0 et 2 et une direction positive ou négative, Nilsson et coll. ont mis au point un gabarit analytique qui comprend pas moins de dix-sept questions (Nilsson et coll. 2012). À l'évidence, un tel gabarit est nécessaire pour permettre au chercheur de déterminer la force et la nature de l'interaction entre deux objectifs. Toutefois, ce gabarit comprend un trop grand nombre de questions pour être réellement utile et les questions visent surtout à décrire le contexte qui encadre les politiques étudiés et ne permettent pas d'évaluer directement l'interaction entre deux objectifs. À notre sens, il est tout à fait justifié d'attribuer un score numérique à un indicateur qualitatif sur la base d'une

observation comme le proposent Nilsson et coll., mais il faut un outil plus utile que celui offert par les auteurs pour guider le chercheur.

Nilsson et coll. concluent leur texte en spécifiant que leur méthode peut aussi être utile pour déterminer les zones où l'interaction entre les objectifs est plus faible et où un travail de synergie doit être effectué pour améliorer la cohérence entre les politiques. Cette prétention est tout à fait fondée et surtout très utile pour les acteurs publics qui ont à élaborer et mettre en œuvre des politiques. Toutefois, cette méthode ne rend compte que de l'interaction entre deux objectifs et ne tient pas compte des relations entre plusieurs objectifs. De plus, la matrice de tri offre bien une vision d'ensemble des interactions entre les objectifs, mais pas de score ou de mesure d'un degré de cohérence. S'il est donc facile de déterminer des zones où renforcer la cohérence entre les politiques, il n'est pourtant pas possible, avec cette méthode, de déterminer dans quelle mesure une synergie accrue entre objectifs à faible interaction améliorera la cohérence d'ensemble de ces politiques.

### **Proposition d'une méthode fondée sur une approche relationnelle**

Tout comme Lee et Nilsson, nous croyons qu'une approche purement quantitative ne suffit pas à mesurer adéquatement la cohérence des politiques publiques (Lee 1997; Nilsson et coll. 2012; Duraiappah et Bhardwaj 2007) et qu'il est plus judicieux d'opter pour une méthode mixte « [...] to overcome the limitations of the quantitative approach to the evaluation of policy-making[...] » (Lee 1997: p. 40). Nous inspirant des méthodes de Duraiappah et Bhardwaj (2007) et Nilsson et coll. (2012), nous croyons que l'analyse de la cohérence des politiques publiques doit s'effectuer en plusieurs étapes et nous ajoutons qu'elle doit suivre les principes qui émergent de notre discussion du cohérentisme, à savoir :

1. La méthode doit offrir une explication satisfaisante de la cohérence d'un ensemble comprenant au moins deux propositions. Nous spécifions que dans le cadre de l'analyse de la cohérence des politiques publiques l'ensemble en question doit comprendre au moins deux politiques, sans quoi, il ne s'agit plus de la cohérence de politiques publiques, mais de l'évaluation<sup>12</sup> d'une politique publique (on chercherait à savoir, par exemple, si les objectifs d'une politique sont cohérents entre eux).
2. La méthode doit rendre compte d'une relation entre les propositions d'un ensemble. Nous dirons ici que la méthode doit rendre compte de la relation entre des politiques publiques, puisque, comme nous l'avons déjà vu dans les sections précédentes, la cohérence se définit à travers la relation entre divers éléments.
3. La mesure de la cohérence doit être basée sur des observations systématiques et non pas être appréciée de manière plus ou moins imprécise.

---

<sup>12</sup> Ce n'est pas que cette question soit sans intérêt, mais elle ne constitue pas l'objet de notre discussion.

4. La relation entre les propositions doit s'exprimer en termes de score. Il s'agit pour nous de pouvoir établir un score, sur la base d'observations systématiques, qui rend compte de la relation entre les éléments de politiques publiques.
5. Ce score doit tenir compte d'un point neutre où il n'y a ni cohérence, ni incohérence, mais bien indépendance entre les deux propositions ou deux ensembles de propositions. Nous devons donc nous assurer que le score que nous proposons tient compte de cette indépendance entre les éléments de politiques publiques et entre les politiques publiques elles-mêmes.
6. La mesure doit se baser sur la cohérence de toutes les paires de propositions qui doit être ensuite généralisée à l'ensemble ou aux ensembles. Plus concrètement, nous dirons que la mesure doit se fonder sur la cohérence de paires d'éléments analysés, qui sera ensuite généralisée aux politiques publiques elles-mêmes.

Comme nous le verrons, ces principes s'intègrent dans les étapes de la méthode que nous proposons. Cette méthode comprend trois étapes à savoir : l'analyse de contenu, l'analyse relationnelle et le repérage des zones. Avant d'effectuer l'analyse de la mesure de la cohérence selon notre méthode, une étape préalable sera le choix des politiques étudiées selon la problématique que le chercheur définit et le désign de recherche qu'il aura établi. Cette étape préalable à toute analyse intègre le premier principe inspiré du cohérentisme, à savoir qu'il faut retenir au moins deux politiques publiques qui seront étudiées.

### **Première étape : l'analyse de contenu**

Tout comme Duraiappah et Bhardwaj (2007), nous croyons que la première étape de notre méthode consiste à effectuer une analyse de contenu des politiques étudiées. Cette première étape intègre le deuxième et le troisième principe inspirés du cohérentisme. Ainsi, notre analyse de contenu doit porter sur des indicateurs précis. Nous avons déjà vu que King et Matthews (2011) identifient quatre types d'indicateurs : les effets d'une politique, les produits d'une politique, les intrants d'une politique et le positionnement politique. Nous avons déjà rejeté le positionnement politique en expliquant pourquoi, selon nous, ce dernier indicateur n'est pas révélateur de cohérence ou d'incohérence. Les effets d'une politique publique peuvent constituer un très bon indicateur, mais ils servent avant tout à évaluer le succès ou non d'une politique (en termes d'efficacité et d'efficience) et sont normalement considérés comme le résultat d'une cohérence ou d'une incohérence entre politiques publiques. Enfin, comme le précisent King et coll. (2012), les intrants peuvent être de bons indicateurs d'approximation de la cohérence entre politiques publiques, mais ne sont pas en soit des indicateurs de la cohérence.<sup>13</sup> Notre choix d'indicateur s'arrête donc sur les produits d'une politique publique et plus spécifiquement, dans le cas qui nous concerne, sur les objectifs d'une politique publique.

---

<sup>13</sup> À cet égard, voir notre discussion plus haut dans le document.

Duraiappah et Bhardwaj (2007) soulignent avec pertinence le fait qu'il existe plusieurs types d'analyse de contenu. Par exemple, Bardin en recense six qui sont : l'analyse catégorielle, l'analyse de l'évaluation, l'analyse de l'énonciation, l'analyse propositionnelle du discours, les analyses de l'expression et l'analyse des relations (Bardin 2013). Pour cette première étape, nous prenons le parti de Duraiappah et Bhardwaj et proposons d'utiliser une analyse de type thématique (ou conceptuelle selon leur dénomination) selon un codage de correspondance suivant la logique que coder c'est lier (Saldaña 2013). Le codage conceptuel consiste à créer des codes sur des éléments de textes qui se produisent en relation les uns par rapport aux autres (Saldaña 2013). Comme nous définissons la mesure de la cohérence comme une relation entre des propositions, ce type de codage s'avère donc tout indiqué. Coder signifie décortiquer un corpus de textes à savoir, soit des énoncés de politiques ou soit des discours sur les politiques. Il faut donc tout d'abord constituer ce corpus qui comprendra soit au moins deux énoncés de politiques ou soit un ensemble de discours sur les politiques. Une fois le corpus constitué, le chercheur peut entreprendre l'encodage de son corpus.

L'encodage dans cette méthode est relativement simple et surtout descriptif, l'analyse étant produite à l'étape suivante. Il faut repérer dans le texte les objectifs des énoncés des politiques publiques. Le repérage des objectifs peut être plus ou moins facile. En effet, certains énoncés de politiques présentent très clairement et précisément les objectifs d'une politique. L'encodage en sera alors très facilité. Toutefois, il arrive aussi que les objectifs ne soient pas présentés clairement dans un langage explicite. Le chercheur doit alors pouvoir repérer et identifier ces objectifs. Deux exemples peuvent illustrer cette dernière affirmation. D'abord, dans un énoncé de politiques publiques le gouvernement peut présenter ces « engagements » auprès de la population. En décortiquant le texte, on constate rapidement que ces « engagements » sont en fait des objectifs. Ensuite, un énoncé de politiques peut présenter les objectifs, mais le texte sera très général et peu structuré et le chercheur constatera qu'au sein d'un seul objectif se cachent en fait plusieurs objectifs. Il faut donc user de la méthode de l'« unité de sens le plus simple », c'est-à-dire que le chercheur divisera le texte qu'il analyse en objectifs monosémiques. Prenons l'exemple suivant pour bien nous faire comprendre. Dans le cadre d'une politique d'aménagement du territoire, on lira dans un texte que « le gouvernement s'engage à offrir à sa population des aires de repos propres et sécuritaires ». Cet « engagement » constitue en fait trois objectifs. Le premier est de construire des aires de repos, le deuxième est de mettre en place des mesures pour assurer la propreté des lieux et le

troisième est de mettre en place des mesures pour assurer la sécurité des usagers de ces aires de repos. Nous passons ainsi d'un objectif polysémique à trois objectifs monosémiques.

Suivant la méthode de Lejeune (2014), nous suggérons au chercheur de construire un journal dans lequel il consignera chacun des objectifs monosémiques en attribuant un code à chacun d'eux. Dans notre cas, étant donné le logiciel d'analyse que nous utiliserons dans la partie suivante, nous coderons ces objectifs selon la façon suivante : le premier chiffre correspond au numéro de l'énoncé de politique auquel appartient l'objectif et les chiffres suivants correspondent au numéro de l'objectif lui-même. Ainsi, l'objectif numéro 17 correspond au septième objectif du premier énoncé de politique consigné dans le journal, alors que l'objectif 170 correspondrait au soixante-dix-septième objectif du premier énoncé de politique consigné dans le journal.

### **Deuxième étape : l'analyse relationnelle**

Nous proposons ici de pousser la réflexion amorcée par Duraiappah et Bhardwaj (2007) en proposant une méthode qui analyse la relation entre les objectifs. Nous adoptons une analyse relationnelle de type structurale (Bardin 2013; Picard 1992). Inspirée des travaux de Lévi-Strauss, cette méthode cherche à mettre au jour les structures latentes d'un discours (nous considérons ici les énoncés de politiques comme une forme de discours). Cette structure que nous voulons mettre au jour est celle à la fois des relations entre les éléments cohérents et incohérents et entre les éléments indépendants et les autres. Les éléments indépendants constituent ce que Picard appelle une *absence anormale*, en ce sens où, idéalement (puisque la cohérence est un idéal, faut-il le rappeler) tous les éléments devraient être liés (Picard 1992).

Notre méthode d'analyse s'inspire de l'analyse des réseaux. Ce choix se justifie du fait que l'analyse des réseaux est la méthode d'analyse relationnelle qui se rapproche le plus des principes du cohérentisme et qui permet aisément de révéler les structures d'un phénomène social dont, comme dans notre cas, celui des discours. Ainsi, suivant les principes du cohérentisme, une fois les objectifs bien repérés, bien consignés et bien codés, nous devons ensuite constituer des paires de propositions dont nous voudrions observer la cohérence, l'incohérence ou l'indépendance. Il ne s'agit pas ici de construire une matrice comme le suggèrent Nilsson et coll. (2012). En effet, nos expériences ont montré que la construction de telles matrices induit de la redondance dans l'analyse des relations et complexifie inutilement les formules de calcul d'un indice de cohérence. Nous y reviendrons plus loin. Nous

privilégions plutôt d'établir des paires de propositions comme il est d'usage dans le cohérentisme et dans plusieurs logiciels et progiciels d'analyse de réseaux.

Ces paires sont établies de la manière suivante. Une liste de chaque objectif est dressée pour chacune des politiques étudiées sur la base de ces listes, on établit un lien entre les éléments d'une liste et ceux des autres listes. Prenons la démonstration suivante pour bien nous faire comprendre. Le chercheur a constitué un corpus de trois énoncés de politiques publiques. Il a repéré et extrait trois objectifs dans le premier énoncé, quatre objectifs dans le second, et trois objectifs dans le troisième énoncés. Il dresse trois listes d'objectifs, selon le tableau suivant :

Énoncé 1	Énoncé 2	Énoncé 3
11	21	31
12	22	32
13	23	33
	24	

Une fois les trois listes dressées, le chercheur établit les liens entre les objectifs en évitant premièrement de créer des paires entre objectifs d'une même politique, puisque c'est la cohérence entre les politiques qui nous intéresse et non pas la cohérence à l'intérieur d'une politique, et deuxièmement en évitant les redondances (dans cet exemple 11, 21 est identique à 21, 11<sup>14</sup>). Dans notre démonstration, les paires seraient les suivantes : 11,21; 11,22; 11,23; 11,24; 12,21; 12,22; 12,23; 12, 24; 13,21; 13,22; 13,23; 13,24; 11,31; 11,32; 11,33; 12,31; 12,32; 12,33; 13,31; 13,32, 13,33; 21,31; 21 ;32; 21,33; 22,31; 22,32; 22,33; 23,31; 23, 32; 23,33; 24,31; 24,32; 24,33.

Lorsque les paires sont établies, il convient d'en observer la cohérence, conformément au troisième principe du cohérentisme présenté plus haut. Pour ce faire, nous suggérons d'adopter ce que nous avons appelé le test de *Thagard-Jadir*, du nom des auteurs ayant proposé tant dans le cohérentisme que dans la linguistique, les principes que nous avons retenus pour notre observation. Ces principes sont les suivants :

- *L'iconicité temporelle* : si deux éléments ne s'expriment pas dans un même cadre temporel différent, ils ne peuvent être liés
- *La continuité topicale* : si deux énoncés s'expriment sur un même thème, ils sont liés

---

<sup>14</sup> Il s'agit ici du principe de symétrie (Thaggard, 2005).

- *L'analogie* : si deux éléments se rapportent à une explication similaire, ils sont cohérents
- *La contradiction* : si des éléments se contredisent, ils sont incohérents
- *La compétition* : si deux éléments se rapportent à un thème similaire, mais offrent une explication différente, ils sont incohérents
- *L'inférence* : si un élément peut être inféré d'un autre, ils sont cohérents

Les observations effectuées à l'aide du test de Thagard-Jadir nous permettent de qualifier la relation d'une paire d'élément. Nous voudrions ici consigner la qualification des relations dans un tableau selon les signes suivants : == désigne une relation cohérente (selon la formule  $A==B$ , qui se lit A et B sont cohérents), != désigne une relation incohérente (selon la formule  $A!=B$ , qui se lit A et B sont incohérents), | désigne l'indépendance et donc l'absence de relation (selon la formule  $A|B$ , qui se lit A et B sont indépendants et non liés). Si nous reprenons la démonstration précédente, le début de notre tableau ressemblerait à ce qui suit :

11	==	21
11	!=	22
11	==	23
11		24

Ce tableau est très important, car il nous permet ensuite de traduire la nature des relations en scores (quatrième principe inspiré du cohérentisme). Conformément au cinquième principe du cohérentisme, le score que nous adoptons ici doit exprimer le point de neutralité, c'est-à-dire l'indépendance entre deux éléments et l'absence de relation entre eux. Tout comme Fitelson (2003), nous croyons qu'une relation positive (cohérente) doit s'exprimer par une constante positive, qu'une relation négative (incohérente) doit s'exprimer par une constante négative et qu'une indépendance entre deux éléments doit nécessairement donner un score de 0 exprimant bien l'absence de cohérence. Nous suggérerons donc l'usage des scores suivants : une relation cohérente obtient un score de 1, une relation incohérente obtient un score de -1 et, bien évidemment, une absence de relation (indépendance entre deux éléments) obtient un score de 0. Ces scores sont ensuite consignés dans un tableau à trois colonnes. Les deux premières colonnes contiennent les codes des paires d'éléments mis en relation et la troisième colonne contient le score qui exprime la relation de cohérence, d'incohérence ou d'indépendance entre les éléments. L'ordre est ici primordial, parce que c'est ce tableau qui constitue la base de données dont nous nous servirons ensuite dans le

logiciel pour la suite de notre analyse et la mesure de la cohérence. Si nous reprenons la démonstration précédente, nous obtenons un début de tableau qui ressemble à ce qui suit :

DE	A	COHERENCE
11	21	1
11	22	-1
11	23	1
11	24	0

Nous devons ensuite, conformément au sixième principe du cohérentisme, généraliser à l'ensemble de la structure des éléments, les résultats de l'observation de la relation de chaque paire. C'est à l'aide de cette analyse que nous pourrions mesurer le degré de cohérence entre des politiques publiques. Pour ce faire, nous recommandons l'usage d'un logiciel ou d'un progiciel d'analyse de réseau, comme nous le mentionnons plus tôt. Nous avons opté pour le progiciel *igraph* qui fonctionne dans l'environnement R pour sa simplicité, sa robustesse et son accessibilité. Il peut être ainsi utilisé dans n'importe quel système d'opération (Mac, Windows, Linux) et il est offert en libre accès. De plus, étant disponible dans l'environnement R, le progiciel s'accompagne d'un guide d'utilisateur complet.

Pour mener à bien une analyse<sup>15</sup> avec *igraph*, il faut utiliser un chiffrier (par exemple Excel, Numbers, Calc) en construisant un tableau comme nous venons de l'expliquer. Ce tableau doit être ensuite sauvegardé en formant CSV, un format universel de fichiers de données. Il faut ensuite démarrer l'environnement R (dans Mac et Windows, il suffit de cliquer ou double-cliquer sur l'icône du logiciel), puis charger le progiciel *igraph*. Ces opérations de départ effectuées, il faut charger les données dans l'environnement R.

Une fois les données chargées, on crée la structure de cohérence des politiques. À cette étape, *igraph* considère que tous les éléments sont liés, et ce indépendamment de la valeur de la cohérence (1, 0 ou -1). Il faut donc indiquer au progiciel de retirer les liens entre les éléments qui sont indépendants les uns des autres ou, autrement dit, de retirer les liens entre les objectifs indépendants. Une fois cette opération terminée, nous pouvons généraliser l'observation de la cohérence entre les éléments à l'ensemble de la structure des éléments (ou des objectifs). Pour ce faire, nous utilisons un indice de cohérence des politiques publiques

---

<sup>15</sup> Toutes les étapes qui suivent sont reproduites en détails dans l'annexe A pour que le lecteur puisse produire lui-même ses analyses.

(ICP) qui permet de comparer la structure de cohérence observée à la structure probable si les politiques étaient idéalement toutes cohérentes. Comme nous l'avons vu dans la première section, cette logique est conforme aux principes du cohérentisme. Notre indice de la cohérence des politiques publiques s'exprime donc selon la formule suivante :

$$ICP = \frac{\sum ei + \sum ej}{\sum ep}$$

Où  $ei$  représente un lien de cohérence entre deux objectifs,  $ej$  représente un lien incohérent entre deux objectifs et  $ep$  un lien probablement cohérent entre deux objectifs si la structure de cohérence entre les politiques était, idéalement, entièrement cohérente. Ainsi, notre indice de cohérence se calcule selon la somme des liens cohérents additionnée à la somme des liens incohérents, divisée par la somme des liens d'une structure idéalement cohérente. Cette formule présente deux avantages. D'abord, elle est conforme aux principes du cohérentisme, en permettant d'obtenir un score variant entre 1 et -1 exprimant la force de la cohérence et sa direction et en tenant compte de l'existence possible d'un point neutre, le 0, qui exprimerait l'indépendance complète de toutes les politiques à l'étude. Ensuite, elle est sensible aux variations des liens de cohérence entre les objectifs et permet de produire des simulations. Ainsi, le chercheur pourrait construire des simulations pour déterminer la variation de l'indice de cohérence si tels ou tels autres liens entre des objectifs devenaient cohérents ou incohérents. Pour un décideur public, cette forme de simulation permettrait de déterminer quels effets auraient la reformulation d'objectifs sur la cohérence d'un ensemble de politiques.

### Troisième étape : le repérage des zones

Une fois l'indice de cohérence obtenu, il convient, conformément au septième principe évoqué plus haut, de pouvoir déterminer les zones de cohérence, d'incohérence et de dépendance. C'est là la force du progiciel *igraph*. Il donne accès à des fonctions qui permettent de dessiner la structure de cohérence d'un ensemble d'objectifs. Pour faciliter le repérage des zones de cohérence, d'incohérence et d'indépendance, nous recommandons les normes suivantes : si deux éléments sont indépendants l'un de l'autre, il ne devrait pas y avoir de liens dans le graphique de la structure de cohérence. Les liens cohérents entre deux éléments devraient être bleus et les liens incohérents entre deux éléments devraient être rouges. L'important ce n'est pas tant l'usage de ces couleurs, mais d'opter pour deux couleurs contrastantes. Enfin, tous les objectifs devraient être identifiés sur le graphique par leur

numéro de code. De cette façon, il devient facile de repérer les zones de cohérence, d'incohérence et d'indépendance. Tout comme Nilsson et coll. (2012), nous croyons qu'un tel graphique indique bien où l'interaction entre les objectifs est plus faible et où un travail de synergie doit être effectué pour améliorer la cohérence entre les politiques.

Effectuer l'ensemble des opérations décrites ci-dessus dans R peut s'avérer fastidieux. C'est pour cette raison que nous avons créé trois fonctions simples d'utilisation qui permettent d'obtenir rapidement les résultats proposés dans cette méthode. Pour les utiliser, il suffit de télécharger un script disponible au <https://ppcrs.wordpress.com/>. Dans ce site, vous trouverez également un guide décrivant comment intégrer ce script dans votre environnement R et utiliser par la suite les fonctions.

Dans la prochaine section, nous allons appliquer cette méthode à un exemple concret. Nous chercherons à mesurer la cohérence entre trois politiques québécoises visant l'amélioration des saines habitudes de vie.

## Application de la méthode à un exemple concret

### La cohérence des politiques visant les saines habitudes de vie

L'obésité est devenue un enjeu préoccupant l'ensemble des gouvernements occidentaux. Malgré des efforts soutenus depuis plus de vingt ans, les taux d'obésité ne cessent d'augmenter, particulièrement chez les jeunes. Le Canada n'échappe pas à ce phénomène et ce dernier, à l'image de plusieurs États occidentaux, à chercher à mettre en place une série de mesures pour contrer l'augmentation du taux d'obésité au pays. Toutefois, le partage des compétences dans la constitution canadienne accorde aux gouvernements provinciaux la majeure partie des responsabilités liées à l'enjeu de l'obésité. Sachant que les déterminants les plus importants de l'obésité sont liés aux saines habitudes de vie, nous nous sommes intéressés à voir comment le gouvernement du Québec avait orchestré ses actions afin d'améliorer les saines habitudes de vie des Québécois. Plus particulièrement, nous avons cherché à savoir si les politiques touchant les saines habitudes de vie étaient cohérentes.

Nous avons étudié la période de 2003 à 2012 au cours de laquelle nous avons recensé trois politiques québécoises ayant un impact sur les saines habitudes de vie : le programme national de santé publique (Québec 2008a), la politique québécoise du transport collectif (Québec 2006) et la politique sur le vélo (Québec 2008b). Nous avons d'abord procédé à la première étape de notre méthode en effectuant une analyse de contenu de ces politiques, afin de repérer les objectifs énoncés dans chacune d'elle. L'analyse de contenu fut relativement facile à produire dans ce cas, puisque les objectifs étaient généralement exprimés explicitement. Nous avons d'abord relevé quatorze objectifs dans l'ensemble de ces trois politiques.

#### *Programme national de santé publique*

- Prévenir les problèmes liés au développement, à l'adaptation et à l'intégration sociale des enfants, des jeunes, des adultes et des personnes âgées
- Augmenter la proportion de la population qui a de saines habitudes de vie
- Réduire l'incidence, la mortalité et la morbidité de certaines maladies chroniques
- Réduire la morbidité et la mortalité liées aux traumatismes non intentionnels
- Réduire la transmission des maladies infectieuses, notamment l'incidence des maladies évitables par l'immunisation, la progression de la transmission des ITSS et la transmission des infections nosocomiales dans les établissements de santé et de services sociaux
- Réduire l'incidence, la morbidité et la mortalité des maladies associées à des facteurs de risque environnementaux
- Réduire les problèmes attribuables à l'exposition à des agresseurs physiques, chimiques ou biologiques et aux autres facteurs de risque liés au milieu de travail

### *Politique québécoise du transport collectif*

- Répartir de façon équitable les efforts de chacun
- Offrir de meilleurs services à la population
- Moderniser et développer les infrastructures et les équipements
- Soutenir les autres alternatives à l'automobile

### *Politique sur le vélo*

- Encourager l'utilisation de la bicyclette comme mode de transport
- Promouvoir la sécurité routière auprès des cyclistes et des autres usagers de la route
- Améliorer le système de transport pour les cyclistes

Comme nous l'expliquions précédemment, les objectifs peuvent être énoncés de manière générale et contenir dans leur expression plus d'un objectif. Il faut alors reprendre ces objectifs et les diviser en plus petites unités de sens. Dans le cas qui nous occupe, nous avons dû reformuler certains objectifs en unité de sens plus petits. Le tableau suivant présente ces objectifs reformulés selon la politique à laquelle ils sont rattachés.

Tableau 1 – Objectifs en fonction de la politique à laquelle ils sont rattachés

<b>Programme national de santé publique</b>	<b>Politique québécoise de transport collectif</b>	<b>Politique sur le vélo</b>
Prévenir les problèmes liés au développement des enfants, des jeunes, des adultes et des personnes âgées	Répartir de façon équitable les efforts de chacun	Encourager l'utilisation de la bicyclette comme mode de transport
Prévenir les problèmes liés à l'adaptation des enfants, des jeunes, des adultes et des personnes âgées	Offrir de meilleurs services à la population	Promouvoir la sécurité routière auprès des cyclistes et des autres usagers de la route
Prévenir les problèmes liés et à l'intégration sociale des enfants, des jeunes, des adultes et des personnes âgées	Moderniser les infrastructures et les équipements	Améliorer le système de transport pour les cyclistes
Augmenter la proportion de la population qui a de saines habitudes de vie	Développer les infrastructures et les équipements	
Réduire l'incidence, de certaines maladies chroniques	Soutenir les autres alternatives à l'automobile	
Réduire la mortalité de certaines maladies chroniques		
Réduire la morbidité de certaines maladies chroniques		
Réduire la morbidité liée aux traumatismes non intentionnels		
Réduire la mortalité liée aux traumatismes non intentionnels		
Réduire la transmission des maladies infectieuses — l'incidence des maladies évitables par l'immunisation		
Réduire la transmission des maladies infectieuses — la transmission des ITSS		
Réduire la transmission des infections nosocomiales dans les établissements de santé et de services sociaux		
Réduire l'incidence de mortalité des maladies associées à des facteurs de risque environnementaux		
Réduire la morbidité et la mortalité des maladies associées à des facteurs de risque environnementaux		
Réduire la mortalité des maladies associées à des facteurs de risque environnementaux		
Réduire les problèmes attribuables à l'exposition à des agresseurs chimiques liés au milieu de travail		
Réduire les problèmes attribuables à l'exposition à des agresseurs physiques liés au milieu de travail		
Réduire les problèmes attribuables à l'exposition à des agresseurs biologiques liés au milieu de travail		
Réduire les problèmes attribuables à l'exposition aux autres facteurs de risque liés au milieu de travail		

La deuxième étape consiste à effectuer l'analyse relationnelle. Nous commençons par créer les paires d'objectifs, selon la démarche proposée dans la section précédente. Pour les besoins de notre analyse, le programme national de santé publique devient la politique 1, la politique québécoise du transport collectif devient la politique 2 et la politique sur le vélo devient la politique 3. Nous allons numéroter les objectifs selon l'ordre dans lequel ils apparaissent dans le tableau précédent.

Tableau 2 – Numérotation des objectifs selon la politique à laquelle ils sont rattachés

Politique 1	Politique 2	Politique 3
11	21	31
12	22	32
13	23	33
14	24	
15	25	
16		
17		
18		
19		
110		
111		
112		
113		
114		
115		
116		
117		
118		
119		

Ce tableau nous permet maintenant d'établir nos paires selon la méthode exposée dans la section précédente, lesquelles paires sont consignées dans la liste présentée dans l'annexe A. Une fois nos paires établies, nous avons effectué le test de Thagard-Jadir pour déterminer la nature de la relation qui lie chacun des objectifs de chacune des paires. Nous avons reproduit le tableau des relations à l'annexe B. Nous avons ensuite attribué le score correspondant à la nature de la relation pour chacune des paires d'objectifs. Le tableau des scores est reproduit à l'annexe C. Nous avons produit la liste des paires, le tableau des relations et le tableau des scores à l'aide du logiciel Excel de Microsoft. Grâce à ce logiciel,

nous avons converti le tableau des scores en fichiers de données au format CSV<sup>16</sup> pour ensuite l'utiliser dans *igraph*.

Pour produire notre analyse, nous avons lancé l'environnement R, puis nous avons utilisé dans le menu de l'environnement la fonction *open file* pour charger notre script pour l'analyse de la cohérence des politiques publiques (nommé *coherence.R*). Une fois le script chargé, nous chargeons le progiciel *igraph*, à l'aide de la fonction `library()`. Nous chargeons ensuite notre fichier de données à l'aide de la fonction `read.csv()`.

#### Encadré 1 – Fonctions pour charger le progiciel et les données

```
library("igraph", lib.loc="/Resources/library")
```

```
lesdonnees <-- read.csv(file="paires.csv", sep=";", header=TRUE)
```

La première fonction charge le progiciel *igraph* à partir du répertoire désigné par l'option *lib.loc*.

La deuxième fonction crée un vecteur de données que l'on appelle *lesdonnees* en utilisant la fonction *read.csv* pour lire le fichier de données. L'option *file* indique quel fichier utiliser pour lire les données, l'option *sep* indique quel caractère est utilisé pour séparer les données (ici, c'est le ;) et l'option *header* indique si la première ligne du fichier constitue le titre des colonnes. Comme c'est le cas pour nous, nous indiquons TRUE, alors que dans le cas contraire nous indiquerions FALSE.

Notre analyse débute à l'aide des fonctions définies dans notre script. Nous commençons par créer la structure de cohérence, c'est-à-dire la structure des liens entre chacun des objectifs des trois politiques que nous étudions. Pour cela, nous utilisons la fonction `creer_structure()`. Pour qu'elle fonctionne correctement, nous devons assigner le résultat de cette fonction à ce que l'on appelle en R un cadre de données (*data frame*). Nous expliquons comment faire dans l'encadré suivant. Une fois la structure créée, nous pouvons calculer l'indice de cohérence des politiques publiques. Pour ce faire, nous utilisons la fonction `calcul_icp()` de concert avec le cadre de données créé précédemment avec la fonction `creer_structure()`. Dans notre exemple, l'analyse de la cohérence des politiques visant les saines habitudes de vie au Québec entre 2003 et 2012 révèle un degré de cohérence de 0,048. Ceci signifie en clair que si les politiques ne sont pas incohérentes, en contrepartie, elles ne sont que très légèrement cohérentes et qu'il n'y a à peu près aucune synergie entre elles. La visualisation graphique nous permet ensuite de raffiner notre analyse.

---

<sup>16</sup> Cette opération est toute simple, il suffit d'être sur la bonne feuille de calcul, puis d'utiliser la fonction `enregistrer sous...` et choisir CSV comme type de fichier.

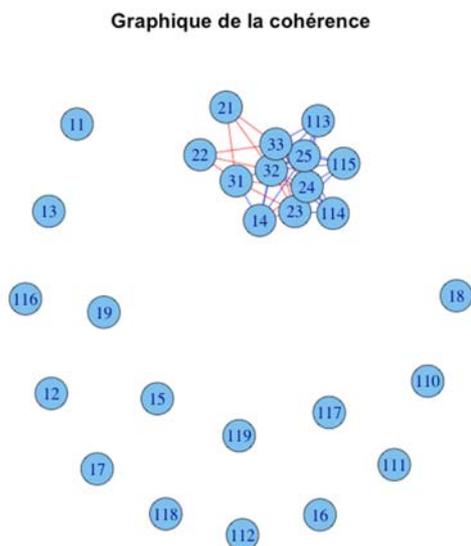
## Encadré 2 – Fonction pour créer la structure de cohérence et pour calculer l'IPC

```
saine_hab <-- creer_structure(lesdonnees, "COHERENCE")  
calcul_icp(saine_hab$somme_e_coherent, saine_hab$somme_e_incoherent,  
saine_hab$somme_e_potentiel)
```

La première ligne crée un cadre de données que nous appelons `saine_hab` à l'aide de la fonction `creer_structure()`. Pour ce faire, nous lui fournissons deux arguments cruciaux. Le premier est le nom du vecteur que nous avons créé à l'étape précédente et contenant les données lues dans notre fichier de données. Le deuxième argument est le nom de la colonne qui contient les scores de la relation pour chaque paire d'objectifs. Noter que ce nom doit être écrit exactement comme dans le fichier de données et qu'il doit être entre guillemets. La deuxième ligne calcule l'indice de cohérence des politiques publiques en utilisant la fonction `calcul_icp()`. Cette fonction nécessite trois arguments qui correspondent aux valeurs dont tient compte notre formule de calcul de l'IPC présentée dans la section précédente. Ces valeurs sont incluses dans le cadre de données `saine_hab` et nous devons les récupérer à l'aide du nom de leur emplacement spécifique : `somme_e_coherent` (nombre de liens cohérents), `somme_e_incoherent` (nombre de liens incohérents), `somme_e_potentiel` (nombre de liens dans une structure idéalement cohérente). En utilisant les valeurs stockées dans ces emplacements, la fonction calcule l'IPC.

La visualisation graphique se fait à l'aide de la fonction `produire_graph_coherece()`. Grâce à cette fonction, nous obtenons le graphique suivant qui offre un éclairage intéressant sur la dynamique des relations entre ces politiques.

Illustration 1 – Graphique de la structure de la cohérence de trois politiques

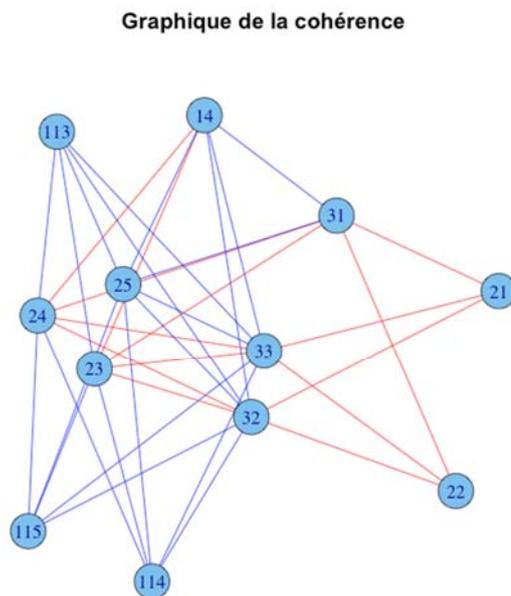


La lecture de ce graphique nous permet de constater que sur l'ensemble des dix-neuf objectifs du programme national de santé publique, seulement quatre sont liés aux objectifs de la politique québécoise de transport collectif et de la politique sur le vélo. Cela a un poids

énorme sur le degré de cohérence entre ces trois politiques, puisque le programme national de santé publique est généralement indépendant des autres politiques. Toutefois, les objectifs du programme national de santé publique qui sont liés aux autres politiques sont tous liés de manière cohérente aux deux autres politiques. Nous pouvons aussi constater que les objectifs de la politique québécoise de transport collectif sont surtout incohérents avec les objectifs des autres politiques.

Nous pouvons pousser l'analyse encore plus loin, en analysant le degré de cohérence seulement des objectifs qui sont liés entre eux. Pour ce faire, nous modifions notre fichier de données afin de ne retenir que les objectifs liés, puis nous reprenons l'analyse comme nous l'avons fait précédemment. L'analyse révèle un degré de cohérence nettement plus élevé de 0,222. Cela n'est pas suffisant pour affirmer que les politiques sont cohérentes, au contraire, en dessous d'un indice de cohérence de 0,5, il est un peu audacieux d'affirmer que les politiques sont cohérentes. Le graphique de la structure de la cohérence nous éclaire une fois de plus sur la nature de la relation entre ces politiques.

Illustration 2 – Graphique de la cohérence des objectifs liés



Nous constatons que ce sont les objectifs 21, 22, 23 et 24 qui comptent pour l'ensemble des liens incohérents avec les objectifs des deux autres politiques. Il appert donc que la politique québécoise de transport collectif est incohérente avec les autres politiques.

Que pouvons-nous donc conclure aux termes de cette analyse? Les trois politiques qui pouvaient, entre 2003 et 2012, agir sur les saines habitudes de vie des Québécois et Québécoises n'avaient entre elles aucune synergie. Le programme national de santé publique était presque entièrement indépendant des deux autres politiques et la politique québécoise de transport collectif était essentiellement incohérente avec les deux autres politiques. Ceci explique donc le faible, voire le très faible, degré de cohérence entre ces politiques. Il apparaît donc clairement que le travail de reformulation des objectifs de ces politiques est nécessaire pour améliorer leur cohérence et surtout leur synergie. Les graphiques précédents indiquent bien quels sont les objectifs à reprendre pour améliorer la cohérence de ces politiques.

## Conclusion

Nous disions en introduction, que ce working paper avait l'ambition d'offrir une méthode de mesure de la cohérence des politiques publiques. Au terme de notre discussion, nous croyons que ce working paper offre quatre grandes contributions. La première est d'avoir pu apporter une définition différente de la cohérence en ouvrant la réflexion à d'autres disciplines, à savoir la linguistique et la philosophie et plus particulièrement l'analyse textuelle et le cohérentisme. Ceci, sans pour autant renier notre propre discipline, l'analyse des politiques publiques. Notre réflexion autour de la définition du principe de cohérence a mis en exergue la nature polysémique du concept, tout en faisant ressortir certains éléments communs qui nous permettent de déboucher non pas sur une définition universelle et acceptée de tous (ce qui serait une utopie), mais sur une compréhension générale qui tourne autour de quelques grandes notions qui peuvent se résumer dans une formule assez simple : la cohérence se constitue de relations entre propositions qui se tiennent bien ensemble. Cette formule est un peu réductrice, il faut en convenir, et pourrait être nuancée de mille façons. Mais on sent derrière ce couvert simpliste, des notions plus complexes telles que la codétermination des propositions et leurs effets sur des ensembles plus larges. En définitive, la cohérence est une relation entre propositions qui donne un sens à ce qui est compris ou observé.

La discussion sur la définition de la cohérence a nourri notre réflexion sur ses principes fondamentaux, lesquels ont constitué par la suite les bases théoriques de notre méthode de mesure de la cohérence. La discussion de ces principes est la deuxième contribution de ce working paper. Le principe de probabilité – à la fois défendu par la majorité des cohérentistes et remis en question par d'autres – a trouvé écho directement dans la formule de l'indice de cohérence des politiques publiques, puisque le dénominateur servant au calcul de l'indice est le nombre de liens dans la probabilité d'une cohérence entière des politiques publiques. Notre mesure est donc le rapport entre les relations observées et les relations probables dans un contexte de cohérence idéale. Le principe de degré de cohérence est aussi très présent dans notre méthode puisque celle-ci se mesure par un score qui varie entre 1 et -1. Faut-il rappeler d'ailleurs que la discussion sur le 0 désignant un état neutre où on ne trouve ni cohérence ni incohérence est directement inspirée des travaux des cohérentistes? Le principe d'inférence a aussi trouvé sa place dans notre méthode. L'inférence, qui se comprend à la fois comme une interprétation d'une relation entre deux propositions et une interprétation de sens sur la base de connaissances préalables a trouvé une forme concrète dans notre méthode à travers le test

de *Thagard-Jadir*. C'est en effectuant ce test que l'analyste peut observer ou non une inférence et déterminer la nature de cette inférence et, de ce fait, la nature de la relation entre deux objectifs.

Cette relation, quatrième principe fondamental, est le moteur de la cohérence. La cohérence est une relation. Sans relation entre deux propositions ou deux éléments, il ne peut y avoir de cohérence (ou d'incohérence par le fait même). Cette relation, nous l'avons souligné, n'est pas linéaire, mais bien holiste, c'est pourquoi notre méthode est construite sur des bases qui permettent d'observer non pas que les relations d'un objectif avec un autre, et de cet autre avec un autre encore, mais bien de voir simultanément l'ensemble des relations d'un objectif vers les autres et des autres vers des autres encore. Ainsi, la cohérence s'observe dans une relation entre propositions qui se renforcent mutuellement et réciproquement. Sans relation de cette nature, les propositions sont indépendantes et dans une relation contraire, elles sont incohérentes. En effet, la cohérence existe toujours avec son contraire l'incohérence qui ne constitue pas une absence de cohérence (qui comme nous l'avons vu est en fait un état d'indépendance), mais bien une contradiction entre les propositions. L'incohérence n'est donc pas une absence de relation, mais bien une anti-relation ou, plus pragmatiquement, une relation négative. L'incohérence incarne l'état des choses qui ne doivent pas être et nous avons déjà fait état de plusieurs recherches qui ont démontré les effets négatifs de l'incohérence sur les politiques publiques. Du reste, la discussion de ce dernier principe fondamental nous a permis de trouver les ancrages nécessaires pour justifier notre choix de désigner l'incohérence par une constante négative, puisque -1 (incohérence) représente à merveille l'état exactement contraire de 1 (cohérence).

La troisième contribution de ce working paper est d'avoir démontré que de ces grands principes de la cohérence émergent six principes méthodologiques essentiels. Ces six principes contribuent à donner un sens à la méthode et s'intègrent directement dans chacune des étapes de la méthode que nous avons proposée. Ces principes agissent comme guides à la fois opérationnels (comment faire concrètement l'analyse) et interprétatifs (quel sens donner aux résultats de l'analyse).

Enfin, la quatrième contribution de ce working paper – et certainement la plus importante – est d'avoir proposé une méthode de mesure de la cohérence des politiques publiques originale fondée sur une approche relationnelle (ce qui lui donne son caractère original). Soulignons que nous avons passé en revue les méthodes qui avaient déjà été

proposées pour mesurer la cohérence des politiques publiques en indiquant leurs faiblesses, mais surtout en nous inspirant de leurs forces. Car si aucune de ces méthodes ne nous a entièrement convaincus, elles présentaient toutes, à des degrés variables, des forces que nous trouvions utiles pour mesurer la cohérence des politiques publiques. Nous nous sommes donc laissé inspirer par ces bonnes idées que nous avons intégrées sous des formes diverses dans notre méthode. Le développement de cette méthode nous a aussi amené à créer un script basé sur le progiciel *igraph* pour offrir des fonctions qui permettent d'effectuer l'analyse de la cohérence des politiques publiques. Notre méthode n'est donc pas seulement une proposition théorique, mais elle dispose également de ces propres fonctions informatiques qui soutiennent le travail de l'analyste.

Force nous est de reconnaître que notre méthode n'est pas parfaite et qu'elle présente certaines limites. D'abord, si elle tient compte des objectifs pour mesurer la cohérence des politiques publiques, elle ne permet pas pour l'instant de tenir compte simultanément d'autres éléments qui peuvent influencer la cohérence des objectifs comme le choix des instruments. Ensuite, nous avons souligné dans ce document les avantages de notre formule pour calculer l'IPC, mais cette formule comporte aussi une faiblesse conceptuelle dont il faut impérativement rendre compte. Ainsi, il pourrait théoriquement subvenir un cas où l'analyste répertorierait un nombre égal de liens cohérents et incohérents aboutissant à un IPC de 0, ce qui devrait mener à la conclusion que toutes les politiques sont indépendantes les unes des autres. Or, cette conclusion serait fautive, des liens existeraient bel et bien, mais plutôt que de traduire un état entier d'indépendance entre les politiques publiques, ce score traduirait plutôt un état où il y a autant de cohérence que d'incohérence entre les politiques. Les probabilités d'un tel cas de figure sont minces, mais le chercheur qui effectuera une analyse en usant de notre méthode devra tenir compte de cette faiblesse et s'assurer de bien interpréter les résultats d'un IPC de 0.

Ce working paper ne se veut pas la fin d'une réflexion, mais bien son début. Si un chantier théorique se termine, d'autres doivent s'ouvrir. D'abord, la recherche et la réflexion doivent se poursuivre pour trouver des solutions aux limites que nous venons de présenter. Il faut trouver une façon de pouvoir tenir compte d'autres éléments comme les instruments qui jouent un rôle dans la cohérence des politiques publiques. Il faut aussi raffiner la formule de calcul de l'IPC pour éviter les écueils d'un faux 0. S'il y a autant de cohérence que d'incohérence entre des politiques publiques, l'IPC doit pouvoir indiquer qu'il y a une

relation et ne pas faussement donner l'impression que les politiques sont indépendantes les unes des autres.

Ensuite, nous ne proposons actuellement que trois fonctions dans l'environnement R qui permettent d'effectuer l'analyse. Il sera intéressant pour l'avenir de créer d'autres fonctions qui permettront de produire des analyses plus fines, par exemple de calculer l'IPC sur une partie seulement de la structure de cohérence et d'offrir plus de paramètres pour personnaliser le graphique de cohérence. Aussi, plutôt que d'être offertes dans un script, ces fonctions devraient faire l'objet d'un progiciel en soit qui pourra être distribué gratuitement et ouvertement dans l'environnement R.

Notre méthode de mesure de la cohérence et ses outils que nous avons développés ne sont pas encore parfaits et beaucoup de travail reste à faire. Mais il s'agit à notre avis d'une méthode solide qui peut déjà contribuer grandement à élargir les possibilités des études comparatives dans divers domaines de politiques publiques et soutenir le travail des décideurs publics qui voudront déterminer la cohérence entre des politiques qu'ils mettent en œuvre et les zones où un travail de reformulation sera nécessaire pour améliorer la cohérence entre des politiques publiques.

## Annexe A – Liste des paires

11	21	16	22	111	24	116	25
11	22	16	23	111	25	116	31
11	23	16	24	111	31	116	32
11	24	16	25	111	32	116	33
11	25	16	31	111	33	117	31
11	31	16	32	112	21	117	32
11	32	16	33	112	22	117	33
11	33	17	21	112	23	117	21
12	21	17	22	112	24	117	22
12	22	17	23	112	25	117	23
12	23	17	24	112	31	117	24
12	24	17	25	112	32	117	25
12	25	17	31	112	33	118	21
12	31	17	32	113	21	118	22
12	32	17	33	113	22	118	23
12	33	18	21	113	23	118	24
13	21	18	22	113	24	118	25
13	22	18	23	113	25	118	31
13	23	18	24	113	31	118	32
13	24	18	25	113	32	118	33
13	25	18	31	113	33	119	21
13	31	18	32	114	21	119	22
13	32	18	33	114	22	119	23
13	33	19	21	114	23	119	24
14	21	19	22	114	24	119	25
14	22	19	23	114	25	119	31
14	23	19	24	114	31	119	32
14	24	19	25	114	32	119	33
14	25	19	31	114	33	21	31
14	31	19	32	115	21	21	32
14	32	19	33	115	22	21	33
14	33	110	21	115	23	22	31
15	21	110	22	115	24	22	32
15	22	110	23	115	25	22	33
15	23	110	24	115	31	23	31
15	24	110	25	115	32	23	32
15	25	110	31	115	33	23	33
15	31	110	32	116	21	24	31
15	32	110	33	116	22	24	32
15	33	111	21	116	23	24	33
16	21	111	22	116	24	25	31
		111	23			25	32
						25	33

## Annexe B – Tableau des relations

11		21	16		21	111		23	116		25
11		22	16		22	111		24	116		31
11		23	16		23	111		25	116		32
11		24	16		24	111		31	116		33
11		25	16		25	111		32	117		31
11		31	16		31	111		33	117		32
11		32	16		32	112		21	117		33
11		33	16		33	112		22	117		21
12		21	17		21	112		23	117		22
12		22	17		22	112		24	117		23
12		23	17		23	112		25	117		24
12		24	17		24	112		31	117		25
12		25	17		25	112		32	118		21
12		31	17		31	112		33	118		22
12		32	17		32	113		21	118		23
12		33	17		33	113		22	118		24
13		21	18		21	113 ==	23	118		25	
13		22	18		22	113 ==	24	118		31	
13		23	18		23	113 ==	25	118		32	
13		24	18		24	113	31	118		33	
13		25	18		25	113 ==	32	119		21	
13		31	18		31	113 ==	33	119		22	
13		32	18		32	114	21	119		23	
13		33	18		33	114	22	119		24	
14		21	19		21	114 ==	23	119		25	
14		22	19		22	114 ==	24	119		31	
14	!=	23	19		23	114 ==	25	119		32	
14	!=	24	19		24	114	31	119		33	
14	==	25	19		25	114 ==	32	21	!=	31	
14	==	31	19		31	114 ==	33	21	!=	32	
14	==	32	19		32	115	21	21	!=	33	
14	==	33	19		33	115	22	22	!=	31	
15		21	110		21	115 ==	23	22	!=	32	
15		22	110		22	115 ==	24	22	!=	33	
15		23	110		23	115 ==	25	23	!=	31	
15		24	110		24	115	31	23	!=	32	
15		25	110		25	115 ==	32	23	!=	33	
15		31	110		31	115 ==	33	24	!=	31	
15		32	110		32	116	21	24	!=	32	
15		33	110		33	116	22	24	!=	33	
			111		21	116	23	25	==	31	
			111		22	116	24	25	==	32	
								25	==	33	

## Annexe C – Tableau des scores

DE	A	COHEREN CE	16	21	0	111	23	0	116	24	0
			16	22	0	111	24	0	116	25	0
11	21	0	16	23	0	111	25	0	116	31	0
11	22	0	16	24	0	111	31	0	116	32	0
11	23	0	16	25	0	111	32	0	116	33	0
11	24	0	16	31	0	111	33	0	117	31	0
11	25	0	16	32	0	112	21	0	117	32	0
11	31	0	16	33	0	112	22	0	117	33	0
11	32	0	17	21	0	112	23	0	117	21	0
11	33	0	17	22	0	112	24	0	117	22	0
12	21	0	17	23	0	112	25	0	117	23	0
12	22	0	17	24	0	112	31	0	117	24	0
12	23	0	17	25	0	112	32	0	117	25	0
12	24	0	17	31	0	112	33	0	118	21	0
12	25	0	17	32	0	113	21	0	118	22	0
12	31	0	17	33	0	113	22	0	118	23	0
12	32	0	18	21	0	113	23	1	118	24	0
12	33	0	18	22	0	113	24	1	118	25	0
13	21	0	18	23	0	113	25	1	118	31	0
13	22	0	18	24	0	113	31	0	118	32	0
13	23	0	18	25	0	113	32	1	118	33	0
13	24	0	18	31	0	113	33	1	119	21	0
13	25	0	18	32	0	114	21	0	119	22	0
13	31	0	18	33	0	114	22	0	119	23	0
13	32	0	19	21	0	114	23	1	119	24	0
13	33	0	19	22	0	114	24	1	119	25	0
14	21	0	19	23	0	114	25	1	119	31	0
14	22	0	19	24	0	114	31	0	119	32	0
14	23	-1	19	25	0	114	32	1	119	33	0
14	24	-1	19	31	0	114	33	1	21	31	-1
14	25	1	19	32	0	115	21	0	21	32	-1
14	31	1	19	33	0	115	22	0	21	33	-1
14	32	1	110	21	0	115	23	1	22	31	-1
14	33	1	110	22	0	115	24	1	22	32	-1
15	21	0	110	23	0	115	25	1	22	33	-1
15	22	0	110	24	0	115	31	0	23	31	-1
15	23	0	110	25	0	115	32	1	23	32	-1
15	24	0	110	31	0	115	33	1	23	33	-1
15	25	0	110	32	0	116	21	0	24	31	-1
15	31	0	110	33	0	116	22	0	24	32	-1
15	32	0	111	21	0	116	23	0	24	33	-1
15	33	0	111	22	0				25	31	1
									25	32	1
									25	33	1

## Bibliographie

- Akiba, Ken. 2000. « Shogenji's Probabilistic Measure of Coherence Is Incoherent. » *Analysis* 60 (4): 356–59.
- Alkhatib, Mohammed. 2012. « La Cohérence et La Cohésion Textuelles: Problème linguistique ou pédagogique? » *Didáctica, Lengua Y Literatura* 24: 45–64.  
[http://dx.doi.org/10.5209/rev\\_DIDA.2012.v24.39916](http://dx.doi.org/10.5209/rev_DIDA.2012.v24.39916).
- Azoulay, Gérard. 2005. « Cohérence des Politiques Commerciales et Sécurité alimentaire. » *The European Journal of Development Research* 17 (3): 545–58.  
doi:10.1080/09578810500209809.
- Bardin, Laurence. 2013. *L'analyse de contenu*. Paris: Presses universitaires de France.
- Bastin, Georges L. 1997. « Les Marqueurs de cohérence et interprétation consécutive. » *The Interpreter's Newsletter*, no. 12: 175–87.  
C:\Users\jfsavard\OneDrive\Documents\Publications\Working Paper de l'IDHEAP\Bastin1997.pdf.
- Bonjour, Laurence. 2002. « The Structure of Empirical Knowledge. » In *Epistemology: Contemporary Readings*, 387–401. Routledge.
- Bovens, Luc, et Stephan Hartmann. 2005. « Why There Cannot Be a Single Probabilistic Measure of Coherence. » *Erkenntnis* 63 (3): 361–74. doi:10.1007/s10670-005-4005-1.
- Brodhag, Christian, et Sophie Taliere. 2006. « Sustainable Development Strategies: Tools for Policy Coherence. » *Natural Resources Forum* 30 (2): 136–45. doi:10.1111/j.1477-8947.2006.00166.x.
- Charolles, M. 1995. « Cohésion, Cohérence et Pertinence du discours. » *Travaux de Linguistique*, no. 29: 125–51.  
C:\Users\jfsavard\OneDrive\Documents\Publications\Working Paper de l'IDHEAP\Charolles.pdf.
- Christiansen, T. 2001. « Intra-Institutional Politics and Inter-Institutional Relations in the EU: Towards Coherent Governance? » *Journal of European Public Policy* 8 (5): 747–69.
- Devilla, Lorenzo. 2006. « Analyse de La Linguistique Textuelle — Introduction À L'analyse Textuelle du Discours. » *Alsic* 9: 259–75.  
C:\Users\jfsavard\OneDrive\Documents\Publications\Working Paper de l'IDHEAP\DeVilla2006.pdf.
- Di Francesco, Michael. 2001. « Process Not Outcomes in New Public Management ? ' Policy Coherence ' in Australian Government 1. » *The Drawing Board: An Australian Review of Public Affairs* 1 (3): 103–16.
- Douven, Igor, et Wouter Meijs. 2007. « Measuring Coherence. » *Synthese* 156 (3): 405–25.  
doi:10.1007/s11229-006-9131-z.

- Duraiappah, Anantha Kumar, et Asmita Bhardwaj. 2007. *Measuring Policy Coherence among the MEAs and MDGs Policy*.
- Dye, Thomas R. 2012. *Understanding Public Policy*. 14th ed. New Jersey: Pearson.
- Elgström, Ole, et Jess Pilegaard. 2008. « Imposed Coherence: Negotiating Economic Partnership Agreements. » *Journal of European Integration* 30 (3): 363–80. doi:10.1080/07036330802141949.
- Fitelson, Branden. 2003. « A Probabilistic Theory of Coherence. » *Analysis* 63 (3): 194–199.
- Gauttier, P. 2004. « Horizontal Coherence and the External Competences of the European Union. » *European Law Journal* 10 (1): 23–41.
- Geerlings, Harry, et Dominic Stead. 2003. « The Integration of Land Use Planning, Transport and Environment in European Policy and Research. » *Transport Policy* 10 (3): 187–96. doi:10.1016/S0967-070X(03)00020-9.
- Glass, David H. 2005. « Problems with Priors in Probabilistic Measures of Coherence. » *Erkenntnis* 63 (3): 375–85. doi:10.1007/s10670-005-4000-6.
- Gabel, I. 2007. « Policy Coherence or Conformance? The New World Bank International Monetary Fund World Trade Organization Rhetoric on Trade and Investment in Developing Countries. » *Review of Radical Political Economics* 39 (3): 335–41. doi:10.1177/0486613407305281.
- Hoebink, P. 2001. « Evaluating Maastricht's Triple C: The 'C' of Coherence. » OIB.
- Jadir, Mohammed. 2010. « Typologie Textuelle et Connecteurs. » In *Congrès Mondial de La Linguistique Française*, Muni Toke V Neveu F. Duran J. Klinger T. Mondada L. Prévost (dirs) EDP Sciences. <http://dx.doi.org/10.1051/cmlf/2010260>.
- King, Michael, Niels Keijzer, Eunike Spierings, et Alan Matthews. 2012. *Measuring Policy Coherence for Development*.
- King, Michael, et Alan Matthews. 2011. *Policy Coherence for Development: Indicators for Ireland*.
- Klein, Peter, et T E D A Warfield. 1994. « What Price Coherence ? » *Analysis* 54 (3): 129–32.
- Knoepfel, Peter, Corrine Larrue, Frédéric Varone, et Jean-François Savard. 2015. *Analyse et Pilotage des Politiques Publiques*. Québec: Presses de l'Université du Québec.
- Koschinsky, J., et T. Swanstrom. 2001. « Confronting Policy Fragmentation: A Political Approach to the Role of Housing Nonprofits. » *Policy Studies Review* 18 (4): 111–27.
- Lee, J. 1997. « State Activism in Education Reform: Applying the Rasch Model to Measure Trends et Examine Policy Coherence. » *Educational Evaluation and Policy Analysis* 19 (1): 29–43. doi:10.3102/01623737019001029.

- Lejeune, Christophe. 2014. *Manuel d'Analyse Qualitative. Analyser sans Compter ni Classer*. Louvain-la-Neuve: de boeck.
- Lemieux, V. 2002. *L'étude des Politiques Publiques*. 2e édition. Québec: Les Presses de l'Université Laval.
- Lewis, Clarence Irving. 1946. *An Analysis of Knowledge and Valuation*. La Salle, Illinois: The Open Court Publishing Company.
- May, Peter J, Bryan D Jones, Betsi E Beem, Emily A Neff-sharum, et Melissa K Poague. 2005. « Policy Coherence and Component-Driven Policymaking : Arctic Policy in Canada and the United States of Washington. » *The Policy Studies Journal* 33 (1): 37–63.
- Muller, P., et Y. Surel. 1998. *L'analyse des Politiques Publiques*. Paris: Éditions Montchrestien.
- Nilsson, Måns, Tony Zamparutti, Jan Erik Petersen, Björn Nykvist, Peter Rudberg, et Jennifer McGuinn. 2012. « Understanding Policy Coherence: Analytical Framework and Examples of Sector-Environment Policy Interactions in the EU. » *Environmental Policy and Governance* 22 (6): 395–423. doi:10.1002/eet.1589.
- Olsson, Erik J. 2005. « The Impossibility of Coherence. » *Erkenntnis* 63 (3): 387–412. doi:10.1007/s10670-005-4007-z.
- Pal, Leslie A. 2006. *Beyond Policy Analysis. Public Issue Management in Turbulent Times*. Vol. 3e. Toronto: Thomson Nelson.
- Pasquier, Martial. 1999. *Marketing et Sémiotique. Une Approche Interdisciplinaire*. Fribourg: Editions Universitaires Fribourg.
- Picard, André. 1992. « Utilisation de l'Analyse de Contenu dans une Recherche en Éducation Musicale. » *Recherche en Éducation Musicale au Québec* 11: 33–56.
- Piccio, R. 2005. « The Evaluation of Policy Coherence for Development. » *Evaluation* 11 (3): 311–30.
- Québec. 2006. « Politique Québécoise du Transport Collectif.»
- . 2008a. « Programme National de Santé Publique 2003-2012.»
- . 2008b. « Politique sur Le Vélo.»
- Rondelli, F. 2008. « La Cohérence des Textes: Entre Préoccupations Didactiques et Questionnements Linguistiques. » *Congrès Mondial de Linguistique Française*, 573–85. <http://dx.doi.org/10.1051/cmlf08139>.
- Saldaña, Johnny. 2013. *The Coding Manual for Qualitative Researchers*. London: Sage.

- Savard, Jean-François. 2010. « La Cohérence des Politiques Publiques. » In *L'analyse Des Politiques Publiques*, edited by Stéphanne Paquin, Luc Bernier, and Guy Lachapelle. Montréal: Presses de l'Université de Montréal.
- Shogenji, Tomoji. 1999. « Is Coherence Truth Conducive ? » *Analysis* 59 (4): 338–45.
- Siebel, Mark. 2005. « Against Probabilistic Measures of Coherence. » *Erkenntnis* 63 (3): 335–60. doi:10.1007/s10670-005-4002-4.
- Taylor, Andrew. 2000. « Hollowing out or Filling in? Taskforce and the Management of Cross-Cutting Issues in British Government. » *British Journal of Politics and International Relations* 1 (1): 46–71.
- Thagard, Paul. 2005. « Testimony, Credibility, and Explanatory Coherence. » *Erkenntnis* 63 (3): 295–316. doi:10.1007/s10670-005-4004-2.
- Ugland, Trygve, et Frode Veggeland. 2005. « Vertical and Horizontal Organization of Food Safety Policies in. » In *Policy Integration: Food Inspection Reforms in Canada and the European Union*. London.
- Weston, Ann, et Daniel Pierre-Antoine. 2003. *Poverty and Policy Coherence : A Case Study of Canada ' S Relations with Developing Countries*. Ottawa.