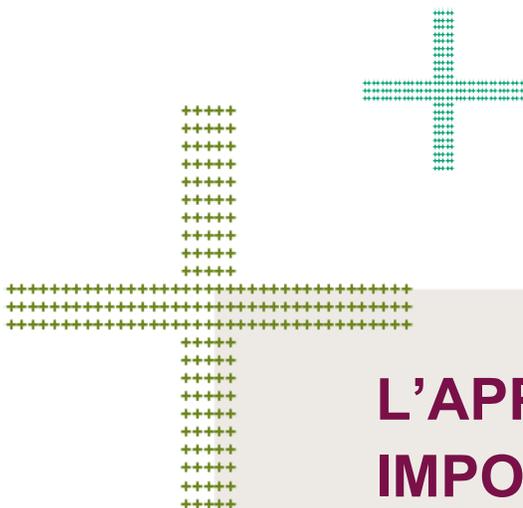


# ENAP

École nationale  
d'administration  
publique



## L'APPROCHE SYSTÉMIQUE ET SON IMPORTANCE POUR L'ÉVALUATION DU DÉVELOPPEMENT INTERNATIONAL

Par

Jean Serge Quesnel, ÉQ, Professeur associé, ENAP

Paru dans *A+ International*, L'expertise nord-américaine au  
service de votre administration, numéro 5, octobre 2021

enap.ca

*"Si nous ne changeons pas notre façon de penser,  
nous ne serons pas capables de résoudre les problèmes  
que nous créons avec nos modes actuels de pensée."*

**Albert Einstein**

## **L'approche systémique**

« Le problème, c'est la solution » affirme Paul Watzlawick.<sup>1</sup> Or, cette nouvelle manière de penser a un nom : l'approche systémique. C'est une nouvelle discipline qui regroupe les démarches théoriques, pratiques et méthodologiques, relatives à l'étude de ce qui est reconnu comme trop complexe pour pouvoir être abordé de façon réductionniste.<sup>2</sup>

La complexité a toujours existé, même si sa perception est récente. Pendant longtemps, dans leur quête de connaissance et de sagesse, les humains ont recherché des explications simples et logiques. Ce furent d'abord les réflexions des philosophes puis, à l'âge moderne, celui de la science positive fondée sur la méthode cartésienne et caractérisée par la tentative de réduction de la complexité à ses composants élémentaires. Fabuleuse méthode d'ailleurs, puisqu'elle est à l'origine des grands progrès réalisés par la science au cours des 19<sup>e</sup> et 20<sup>e</sup> siècles.

Il se trouve cependant que cette méthode, parfaitement adaptée à l'étude des systèmes stables constitués par un nombre limité d'éléments aux interactions linéaires (c'est-à-dire pouvant être décrites par des lois mathématiques) ne convient plus dès qu'on considère la complexité rencontrée dans les grands systèmes biologiques, économiques et sociaux. Une autre approche est requise, fondée sur de nouvelles représentations de la réalité prenant en compte l'instabilité, l'ouverture, la fluctuation, le chaos, le désordre, le flou, la contradiction, l'ambiguïté, le paradoxe, la créativité. Tous ces aspects qui étaient perçus naguère comme a-scientifiques par le positivisme sont désormais considérés comme autant de préalables pour comprendre la complexité du réel.<sup>3</sup>

La fonction principale de l'approche systémique est d'élaborer les méthodes de recherche et de construction de structuration complexe. L'approche systémique est une étape de développement des méthodes de connaissance, de recherche et de conception et des modes de description et d'explication de la nature des objets analysés ou créés artificiellement.

Les méthodes de l'approche systémique sont plus que tout utilisées pour étudier les objets complexes en développement : systèmes à plusieurs niveaux, hiérarchiques, auto-organisateurs, biologiques, psychologiques, sociaux, les grands systèmes techniques, les systèmes « homme-machine ». L'approche systémique est transdisciplinaire. Il est donc possible de l'appliquer dans de nombreux domaines.

---

<sup>1</sup> Watzlawick P., Weakland J.H., Fisch R., (1974) *Changements : paradoxes et psychothérapie*, Points Essai

<sup>2</sup> Définition de l'Association Française des Sciences des Systèmes Cybernétiques, Cognitifs et Techniques, 1994

<sup>3</sup> Donnadieu G., Durand D., Neel D., Nunez E., Saint-Paul L., (2003), *L'Approche systémique: de quoi s'agit-il?*, Association Française de Science des Systèmes - AFSCET, Paris

L'approche systémique met l'accent sur la clarification de la diversité des liens et des relations qui existent tant au sein de l'objet étudié que dans ses relations avec son environnement extérieur. Les propriétés de l'objet à l'étude en tant que système intégral ne sont pas déterminées uniquement par la somme de ses éléments, mais aussi par les interconnectivités. Dans l'approche systémique, une importance substantielle est accordée à clarifier le caractère probabilitaire du comportement des objets étudiés. Dans les conditions du déploiement de la révolution scientifique, le contenu de l'approche systémique continue d'être précisé : la clarification détaillée de ses fondements philosophiques; la formulation des principes logiques et méthodologiques et le progrès constant dans la rédaction de la théorie générale des systèmes. L'approche systémique est la base théorique et méthodologique de l'analyse systémique.<sup>4</sup>

## La systémique

Née aux États Unis au début des années 50, la systémique<sup>5</sup> ouvre une voie originale et prometteuse à la recherche et à l'action. La démarche a déjà donné lieu à de nombreuses applications, aussi bien en biologie, en écologie, en économie, dans le management des entreprises, l'urbanisme, l'aménagement du territoire, etc. Elle repose sur l'appréhension concrète d'un certain nombre de concepts tels que : système, interaction, rétroaction, régulation, organisation, finalité, vision globale, évolution, évaluation etc.

Elle prend forme dans le processus de modélisation, lequel utilise largement le langage graphique et va de l'élaboration de modèles qualitatifs, en forme de « cartes », à la construction de modèles dynamiques et quantifiés, opérables sur ordinateur et débouchant sur la simulation.

C'est pourquoi la mise en œuvre de cette démarche passe par un effort d'apprentissage conceptuel et pratique auquel doivent consentir tous ceux qui ambitionnent de réaliser une plongée heureuse dans la complexité, afin d'être capable dans un premier temps de s'y orienter, puis dans un second temps d'agir sur elle.

## Analyse systémique

L'analyse systémique est un ensemble de méthodes et de moyens utilisés pour étudier et construire les objets complexes et supercomplexes, avant tout des méthodes de formulation, d'adaptation et de justification des décisions, lors de la conception, de la création et du contrôle des systèmes sociaux, économiques et techniques. L'analyse systémique a vu le jour dans les années 60 en raison du développement de l'étude des opérations. L'analyse systémique s'applique principalement à la recherche des systèmes artificiels, avec la particularité qu'un rôle important en eux appartient à l'activité humaine. Selon les principes de l'analyse systémique, l'un ou l'autre problème complexe qui se pose à la société doit être étudié comme quelque chose d'intégral, comme un système en interaction. Pour prendre une décision sur le contrôle de ce système, il faut déterminer sa fin, les objectifs de ses sous-systèmes et les nombreuses alternatives pour la réalisation de ces objectifs, qui sont confrontés selon certains critères d'efficacité, en choisissant le mode de contrôle le plus admissible à la situation donnée. Une étape importante de l'analyse systémique est la construction de modèles généralisés du système étudié, modèles qui tiennent compte de toutes les variables essentielles du système. Étant donné

<sup>4</sup> Diccionario de filosofía · 1984:135-136 <https://www.filosofia.org/enc/ros/enf.htm>

<sup>5</sup> Définition par l'AFSCET dans *Diffusion de la pensée systémique*, <http://www.afscet.asso.fr/SystemicApproach.pdf>

que le nombre de composants (éléments, sous-systèmes, connexions, etc.) des systèmes socioéconomiques et autres est extraordinairement nombreux, il y a lieu d'utiliser les ordinateurs pour effectuer l'analyse systémique, tant pour construire les modèles généralisés des systèmes que pour opérer avec eux. L'analyse systémique utilise largement les méthodes – élaborées au cours des deux ou trois dernières décennies – de la théorie des jeux, de la programmation heuristique, de la modélisation imitative, du contrôle concret programmé.<sup>6</sup>

## Démarche systémique

Si on devait caractériser en quelques mots la démarche systémique par rapport à la démarche analytique traditionnelle héritée de Descartes et dont elle est en réalité beaucoup plus complémentaire qu'opposée, on pourrait dire qu'elle est :

- plus dominée par une logique ternaire ou conjonctive (qui relie) que par une logique binaire ou disjonctive (qui sépare);
- plus centrée sur le but à atteindre (finalité) que sur la recherche des causes (causalité);
- plus relationnelle et globale qu'analytique;
- plus orientée par le présent-futur (prospective) que par le passé-présent (déterminisme);
- plus ouverte sur la diversité des réalités et la pluralité des solutions que sur la quête de certitudes et de réponses « universelles »;
- moins réductrice enfin car accueillante à l'émergence de la nouveauté et à l'invention.

Instrument efficace pour essayer de comprendre comment fonctionne la cellule vivante, le corps humain, l'entreprise, l'économie, la société, l'approche systémique est de ce fait particulièrement apte à éclairer et orienter l'action des décideurs. Elle est également à même de fournir à ceux qui cherchent à comprendre, un contenu effectif, une perception qui découvre les solutions dont notre société a besoin.

Ce qui singularise la démarche systémique c'est son regard compréhensif et intégral sur le vivant et sur le dynamique. L'évaluation est la fonction de gestion qui donne intelligence aux divers éléments qui constituent le système, qui valide la modélisation de la réalité et qui décerne les possibilités d'amélioration et d'optimisation. Par conséquent, l'évaluation a certes une importance névralgique pour le développement international.

## Approches systémiques appliquées aux interventions de développement international

Il existe six niveaux d'approches systémiques utilisées pour le développement international :

1. Le niveau des intrants de développement international
2. Le niveau des extrants des projets de développement
3. Le niveau des effets directs résultant de la collaboration entre partenaires de développement
4. Le niveau d'efficacité des acteurs du développement
5. Le niveau des résultats émanant des stratégies de développement
6. Le niveau des impacts des politiques de développement international

<sup>6</sup> Diccionario de filosofía · 1984:14 <https://www.filosofia.org/enc/ros/ana3.htm>

Chaque niveau dispose d'un outillage systémique qui lui est propre. Du premier au sixième niveau, l'outillage devient de plus en plus complexe. Examinons les outillages systémiques appropriés répondant aux problématiques à chaque niveau du développement international.

L'approche systémique du premier niveau de développement international est celle qui est incluse dans les systèmes procéduraux. À ce premier niveau, les apports de développement sont les intrants de développement, tels : la fourniture de biens et services, l'aide alimentaire, l'envoi et la réception d'intrants agricoles et industriels et le transfert de connaissances. La systémique repose sur le système d'organisation scientifique du travail permettant les conditions nécessaires à fournir un rendement maximal de la livraison d'un service ou d'un produit. Les procédures générant les intrants au développement incorporent et appliquent les systèmes de gestion scientifique.

Au deuxième niveau, le système est constitué de réseaux d'activités qui misent à atteindre des objectifs précis. C'est le niveau des extrants de développement produits par les projets. L'objectif de l'approche systémique est de comprendre la globalité d'une situation projet afin de pouvoir identifier des pistes de solutions à la hauteur des enjeux. Pour ce faire, le système est constitué des éléments suivants : un diagnostic intégral de la situation suscitant un besoin (problème), l'articulation des mesures possibles de réponse aux problématiques, la modélisation d'un cadre logique, l'élaboration d'un plan de réalisation, l'exécution et l'évaluation de performance.

Le troisième niveau est celui des effets directs résultant d'une collaboration entre partenaires de développement. Les modèles logiques illustrent les systèmes de ce niveau. En effet les programmes multipartites de coopération ont chacun leur propre configuration selon les contributions asymétriques des différents partenaires. Le système de base consiste des composantes suivantes : diagnostic partagé d'une situation méritant une réponse internationale significative, élaboration de modèles d'intervention, entente sur une charte décrivant les apports et responsabilités de chaque partenaire, exécution des contributions dans une perspective d'atteinte des objectifs globaux, reportage et ajustement mutuels et évaluation conjointes des résultats misant à optimiser l'intervention réalisée en partenariat.

Au quatrième niveau, il s'agit du niveau de l'efficacité des acteurs du développement. Pour que le système de coopération international soit efficace, il ne suffit pas de livrer des intrants de développement, des extrants de projets et des effets résultant de la collaboration entre partenaires, mais il faut que le cadre institutionnel soit performant. À ce niveau, les modèles organisationnels sont considérés comme des systèmes en soi. Ils peuvent être améliorés grâce aux évaluations institutionnelles.

Le cinquième niveau des résultats de développement sont ceux qui émanent des stratégies de développement. À ce niveau, il s'agit essentiellement de modèles systémiques multidimensionnels qui intègrent les contributions des parties impliquées et non impliquées. La stratégie suppose, par essence, la capacité d'adaptation. Toute stratégie ne peut être qu'évolution permanente, contrairement à la programmation d'activités, de projet et de programme, figée par nature. Une stratégie inclut : une description d'intentionnalité; les énoncés de mission; de vision et de valeurs; un modèle logique démontrant la théorie de changement; un schéma directeur servant d'azimut; une analyse des forces, faiblesses, possibilités et menaces (FFPM); un plan et un tableau de bord incorporant les indicateurs de rendement; des modes de suivi et d'évaluation et les ajustements conséquents.

Au sixième niveau, il s'agit des impacts des politiques de développement international. À ce niveau les modèles conceptuels constituent la systémique. Une politique publique est un enchaînement de décisions et d'activités intentionnellement cohérentes prises par différents acteurs dans le but de résoudre un problème collectif. Avec le concept de systémisme, on relie ce qui se passe dans la réalité politique à l'un des éléments d'un système, aux différents éléments qui sont en relation les uns avec les autres, aux effets d'interactions des uns sur les autres et le tout étant en équilibre néostatique.<sup>7</sup> Une politique publique est : un processus décisionnel interactif, une intention commune qui inclut des scénarios explicites visant sa réalisation, une construction sociale, le reflet d'antécédents qui font partie de sa structure et sa finalité, une détermination propulsée par une motivation d'atteindre des résultats bénéfiques, une collaboration étatique avec les autres acteurs socioéconomiques. Cette systémique est donc ouverte et en dynamique constante.

Chaque niveau reflète une époque de développement international. Dans les années 50 et 60, la caractéristique de la coopération était le transfert d'intrants de développement, tels que la coopération technique, l'envoi de coopérants en éducation, l'expédition d'intrants agricoles et industriels. L'évaluation consiste à examiner la qualité des produits transférés, l'efficacité de la logistique et la satisfaction des bénéficiaires.

Au cours des années 70, l'accent fut mis sur la gestion par projet. En effet, on s'est rendu compte qu'il y avait trop de gaspillage des produits livrés en vrac. Par conséquent, la gestion des projets fut appliquée pour rehausser l'efficacité et l'efficacé des interventions internationales. Ainsi, chaque intervention-projet avait un objectif spécifique, de sorte qu'un scénario particulier de mise en œuvre utilisant le minimum de ressources fut utilisé. Dans le cadre d'un projet, la systémique dynamique c'est le réseau d'activités et son chemin critique. Dans les années 80 et 90, la gestion de programmes en partenariat a été utilisée pour des interventions complexes multipartites de développement international. Plusieurs acteurs s'impliquent dans des scénarios de collaboration. Les modèles conceptuels de programmes représentent les systèmes respectifs des contributions des partenaires.

La déclaration de Paris de l'an 2000 a accordé une plus grande importance aux capacités et à l'efficacité des acteurs du développement. Une reconnaissance du rôle clé des acteurs du développement et de leurs liens de coopération est apparue, d'où l'importance des évaluations organisationnelles.

Les cibles du millénaire et les cibles du développement durable nous ont permis d'élaborer des stratégies internationales de développement qui veulent être bien ciblées, efficaces et faciles de suivi et de correctifs en cours de réalisation. De plus, la communauté internationale est devenue plus avertie de l'importance des connectivités et des cohérences des politiques de développement. Ainsi la communauté internationale a acquis une conscientisation de l'importance des approches systémiques aux échelles nationales, régionales et internationales et du rôle systémique de la fonction d'évaluation.

---

<sup>7</sup> Baripedia, (2020), Analyse des Politiques Publiques : définition et cycle d'une politique publique.

## Références bibliographiques

Baripedia, (2020). Analyse des Politiques Publiques : définition et cycle d'une politique publique. En ligne :

[https://baripedia.org/wiki/Analyse\\_des\\_Politiques\\_Publiques : d%C3%A9finition et cycle d%27une politique publique](https://baripedia.org/wiki/Analyse_des_Politiques_Publiques:_d%C3%A9finition_et_cycle_d%27une_politique_publique)

Donnadiou G., Durand D., Neel D., Nunez E., Saint-Paul L., (2003). L'Approche systémique: de quoi s'agit-il?, Association Française de Science des Systèmes - AFSCET, Paris, 11 page. En ligne : <http://www.afscet.asso.fr/SystemicApproach.pdf>

Diccionario de filosofía, (1984) : 135-136. En Ligne : <https://www.filosofia.org/enc/ros/enf.htm>

Watzlawick P., Weakland J.H., Fisch R., (1974). Changements : paradoxes et psychothérapie, Points Essai.

## NOTE AU LECTEUR

Les opinions exprimées dans ce texte n'engagent que leurs auteurs et ne sauraient refléter la position de l'École nationale d'administration publique.

L'ENAP autorise la reproduction, l'utilisation et la diffusion partielle ou intégrale de ce texte à condition que sa source soit citée, à savoir, le nom de l'auteur, l'École nationale d'administration publique, écrit au long, le titre du document ainsi que l'année de sa parution. Cette autorisation est accordée à des fins non commerciales, gratuitement, sans limite de temps et sans limite territoriale.

© École nationale d'administration publique (ENAP), 2021

QUÉBEC

+

MONTRÉAL

+

OUTAOUAIS

+

SAGUENAY

+

TROIS-RIVIÈRES

