

L'opinion publique et l'eau

Caldas J.C.

in

Dupuy B. (ed.).

Aspects économiques de la gestion de l'eau dans le bassin méditerranéen

Bari : CIHEAM

Options Méditerranéennes : Série A. Séminaires Méditerranéens; n. 31

1997

pages 469-476

Article available on line / Article disponible en ligne à l'adresse :

<http://om.ciheam.org/article.php?IDPDF=CI971559>

To cite this article / Pour citer cet article

Caldas J.C. **L'opinion publique et l'eau**. In : Dupuy B. (ed.). *Aspects économiques de la gestion de l'eau dans le bassin méditerranéen*. Bari : CIHEAM, 1997. p. 469-476 (Options Méditerranéennes : Série A. Séminaires Méditerranéens; n. 31)



<http://www.ciheam.org/>
<http://om.ciheam.org/>

L'opinion publique et l'eau

João Castro Caldas
Instituto Superior de Agronomia
Lisboa, Portugal

RESUME - Tenant l'opinion publique pour une réalité sociale construite, le présent texte met en évidence la signification de l'importance attribuée par différents groupes d'intérêt et de pression aux questions ayant trait à la politique de l'eau, et leur engagement à soumettre à la réflexion du public des thèmes qui s'y réfèrent. C'est dans cette perspective qu'est analysée ici la couverture donnée par la presse au cas d'un aménagement hydraulique à buts multiples, dans le Sud du Portugal. On met ainsi en évidence non seulement les options qui sont derrière ce sur quoi les personnes ont été amenées à penser, mais aussi le rôle et l'importance de l'eau dans la structuration des rapports sociaux.

Mots-clés : eau, opinion publique, hydraulique, Portugal.

SUMMARY - Taking the public opinion as a built social reality, we emphasize in this text the meaning of the importance attributed on matters concerning water policies by different interest and pressure groups and their engagement in submitting to public reflection themes referring to these matters. It's in this perspective that we analyze the covering given by the press to the case of a hydraulic multipurpose project, in the South of Portugal. We emphasize that way the options that are behind what people have been conducted to think about and the central place of the water in social relations structuring process.

Key words : water, public opinion, hydraulic, Portugal.

L'eau est une ressource associée à des images et mythes marquants, parmi lesquels on distingue les images de la survie ou de la vie elle-même, révélées surtout avec une clarté particulière dans les conflits occasionnés par la gestion de son insuffisance.

L'on comprend ainsi que, tant à titre individuel que de groupe, les personnes ne manquent pas de former une opinion sur les actions des différents niveaux de l'administration publique ou d'entités privées, relatives au développement de l'allocation des ressources hydriques parmi les populations et les différents secteurs de l'activité productive.

En nous référant d'abord aux difficultés et limites d'une définition opérationnelle de la notion d'"opinion publique", et du rôle des *media* dans la construction de celle-ci, et puis aux thèmes découlant des caractéristiques économiques et sociales de l'eau et des problèmes de sa propriété, ses marchés et ses politiques, nous allons chercher à mettre ici en évidence la signification de l'engagement et de l'importance attribuée par différents groupes d'intérêt et de pression, à la structuration d'une "opinion publique" sur les prises de décision en matière de politique de l'eau. A cet effet, nous prendrons le cas exemplaire d'un grand aménagement

hydraulique à buts multiples, au Portugal, en nous basant sur l'analyse de dix-huit ans (1977/94) de couverture par la presse nationale.

LA CONSTRUCTION DE L'OPINION PUBLIQUE

Le terme "opinion publique" est un terme intégré dans le vocabulaire du quotidien auquel on attribue, en se basant sur le sens commun, une signification que l'on peut traduire par l'ensemble d'opinions individuelles partagées par une grande partie de la société, face à des événements d'intérêt public.

Dans le domaine des sciences sociales on est toutefois loin d'atteindre un consensus, non seulement sur une "théorie de l'opinion publique", mais aussi sur la définition même et sur la possibilité d'existence d'un concept ayant un degré acceptable d'opérationnalité. L'existence d'une force anonyme, qui peut se transformer en force politique résultant des manifestations dans les *media* par des porte-paroles de groupes de pression, est ainsi une réalité qui, ne pouvant être niée, a donné lieu à diverses interprétations. En effet, malgré un courant très répandu qui présentait cette force anonyme comme correspondant à l'expression publique d'opinions et sentiments individuels existant dans les groupes et intuitivement captés par des porte-paroles spécialisés, on accepte aujourd'hui la notion d'"opinion publique" comme n'étant qu'un nouvel espace social, dominé par des agents munis de technologies modernes capables de donner une existence politique autonome à un *être* qu'ils ont eux-mêmes fabriqué (Champagne, 1990).

Captation intuitive d'opinions et sentiments, ou nouvel espace social fabriqué par des agents spécialisés, notion que nous adopterons ici, il nous faut avant tout constater que dans le fonctionnement généralisé des régimes démocratiques occidentaux actuels, l'"opinion publique" est devenue un sujet trop sérieux que pour le laisser tomber dans le domaine exclusif du public; elle doit plutôt être comprise comme étant la transfiguration de l'opinion de groupes sociaux restreints dont la profession est de produire leurs opinions d'élites lettrées, converties en opinion universelle, intemporelle et anonyme, ayant une valeur dans la politique (Champagne, 1990).

Une deuxième constatation à laquelle nous arrivons en abordant l'"opinion publique" comme es-

pace social construit, est que parler d'"opinion publique" comme d'une chose, c'est oublier que peuvent exister plusieurs opinions publiques sur chaque thème public et que le critère de la prédominance quantitative de l'une d'entre elles à un moment déterminé, utilisé par exemple dans les sondages, n'est pas toujours le critère décisif pour la connaissance et l'interprétation des significations politiques et de la genèse des phénomènes résultant des dynamiques de cette force anonyme.

Les lignes de recherche qui, ces dernières années, ont mené à "une profonde rénovation dans la description et la compréhension des effets de la communication des masses" (Saperas, 1993), ont imposé, de fait, une rupture qui a enlevé du poids et de l'importance encore attribués aux sondages d'opinion, utilisés comme critère absolu d'interprétation et non pas uniquement comme moyen de comparaison et de mesure dans une conjoncture déterminée. Pour comprendre l'"opinion publique" en tant qu'espace social construit, il faut connaître avant tout la structure de cette construction, c'est-à-dire ce sur quoi les personnes sont amenées à penser. Ce n'est que dans ce cadre que le recours à des critères quantitatifs pour mesurer les effets persuasifs de la transmission des messages pourra avoir un degré acceptable d'opérationnalité.

Il devient alors pertinent de prendre la diversité d'opinions sur une situation complexe comme le résultat du différent degré d'importance que les personnes attribuent aux éléments présents dans cette même situation, en fonction de la forme et du contenu de l'information produite et transmise dans les *media* par les élites lettrées et les porte-paroles des groupes de pression. On peut en outre admettre que, relativement à une situation donnée, au plus grand risultera le poids attribué par les *media* à un thème et à sa plus longue sa permanence à l'ordre du jour, la plus grande importance que les membres d'une audience lui attribueront, indépendamment du jugement qu'ils finiront par faire sur elle. De même, au plus grand et prolongé le silence sur ce même thème, au moins d'importance attribuée par l'audience.

Nous allons précisément nous occuper des éléments de structure de la construction de l'"opinion publique" sur l'eau, à partir de l'analyse de la couverture donnée par la presse à un cas concret, non sans d'abord souligner les thèmes révélateurs de ce qui peut être en jeu dans les prises de décision sur la politique de l'eau.

THEMES POUR LA CONSTRUCTION DE L'OPINION PUBLIQUE SUR L'EAU

L'eau est une ressource naturelle renouvelable, avec des caractéristiques physiques, technologiques et économiques spécifiques, qui à travers une diversité d'utilisations, constitue une contribution décisive à la richesse d'un pays ou d'une région. L'énumération des caractéristiques spécifiques de l'eau que plusieurs auteurs ont signalées comme les plus importantes (Aguilera, 1991a) et les orientations de la recherche sur les implications de la durabilité dans sa gestion (Pereira et al., 1994), constitue ainsi un point de départ pour l'établissement de l'inventaire des grands points pouvant figurer comme thèmes dans la construction de l'"opinion publique".

Le premier de ces points est celui de la **propriété**, qui gagne une importance particulière du fait que l'eau est une ressource naturelle mobile, souvent de propriété commune. Ce fait rend difficile, d'une part, l'établissement et l'application des droits de propriété fondamentaux dans une économie de marché et soulève, d'autre part, la controverse sur la gestion de propriétés communes qui, d'ailleurs, s'étend aussi bien à d'autres ressources naturelles sous le même régime, comme par exemple des terres de culture, des forêts, des prairies, la pêche ou la chasse, qu'à des écosystèmes (Aguilera, 1991b; Milliman, 1992; Ciriacy-Wantrup et Bishop, 1992).

Un autre point important est celui de la **qualité** de l'eau, du fait qu'il est notoire que le besoin en eau n'exige pas seulement une quantité, mais une quantité d'une qualité déterminée qui varie selon la destination qu'on va lui donner.

Egalement liée aux caractéristiques spécifiques de l'eau est la question de l'**incertitude**, aussi bien au niveau de l'offre, qui ne peut être connue qu'en termes de probabilité, qu'à celui de la demande, qui dépend d'une évaluation sur la croissance de la population et les nécessités conséquentes de l'**approvisionnement public** et des décisions politiques qui conditionnent les besoins de la consommation pour **usages agricoles, industriels, touristiques** ou de production d'**énergie**. De plus, cette question de l'allocation de l'eau à divers usages est liée aux problèmes suscités par la controverse quant à la propriété, et soulève le débat, également polémique, sur la question de sa **valeur**. En effet, il s'agit de savoir si l'eau est un

facteur de production devant être affecté aux différents usages suivant les mécanismes du marché ou si, au contraire, elle représente une valeur d'utilisation communautaire, essentiellement symbolique et non-monnaire.

Dérivant également d'une caractéristique spécifique de l'eau, celle de ressource naturelle pouvant être mise en réserve, mentionnons l'importance de l'incidence directe qu'a l'augmentation de la disponibilité d'eau, notamment au moyen de la construction de nouveaux barrages, sur la planification et le **développement**, spécialement au niveau régional et local.

Ce dernier aspect, celui de l'incidence de l'augmentation de la disponibilité d'eau sur la planification et le développement, a en plus une importance particulière car il soulève toute une série d'autres points d'intérêt dans la construction de l'"opinion publique". Ce sont des questions découlant de la mise en réserve d'une quantité significative d'eau dans des lacs parfois de grande extension, comme celles liées, d'une part, à l'importance de la constitution de **réserves stratégiques** et, d'autre part, aux **effets sur l'environnement** et la **préservation des patrimoines** culturels et paysagers.

En ce qui concerne notamment la production agricole, la disponibilité d'eau pour l'irrigation se présente comme un élément décisif dans la correction des restrictions naturelles à l'augmentation de la productivité de la terre et à la diversification des productions. C'est ainsi que l'on souligne fréquemment le rôle central des ouvrages hydrauliques dans des processus de développement, en soulevant le débat sur les thèmes de la résolution du **problème agricole**, au moyen de la garantie du plus grand autoapprovisionnement possible et de l'élargissement des exportations, et de la résolution de la **question agraire**, au moyen de la possibilité et de la nécessité de donner une nouvelle dimension aux unités productives suite à l'introduction de l'irrigation, par le morcellement de la propriété en zones de grande concentration foncière.

Les aménagements hydro-agricoles sont ainsi présentés non seulement comme des instruments privilégiés de modèles et politiques de développement, mais aussi comme des éléments de structure de rapports sociaux et piliers d'anciennes "civilisations hydrauliques". Dans ce contexte, et selon les op-

tions et priorités des modèles de développement défendus, sont lancés au débat, avec plus ou moins d'emphase, les thèmes relatifs au rôle de l'eau dans le combat contre le **chômage**, dans la correction des **assymétries démographiques**, dans la défense contre la désertification et l'amélioration générale des conditions **de vie et de travail** des populations directement affectées.

L'amélioration des conditions de vie et de travail, dans un sens élargi, peut aussi susciter des questions liées à l'**équité** et à la **justice sociale** par rapport à l'accès aux opportunités et aux ressources, dans la satisfaction du besoin de **sécurité** moyennant la libération de l'anxiété par l'obtention régulière de moyens de **survie** et l'ouverture de nouveaux moyens de **participation de la citoyenneté**.

Quelle que soit la priorité à privilégier, les problèmes ne sont cependant pas résolus du fait que l'on dispose d'eau et de canaux. Les véritables questions qui doivent orienter la formulation de politiques encadrées dans le modèle de développement choisi, et les problèmes qui y sont liés, surgissent essentiellement dans des zones sans tradition préalable d'irrigation dans la recherche des moyens qui puissent permettre un **changement des systèmes agraires**. Tout d'abord des ruptures s'imposent au niveau du cadre **technologique** et des **connaissances agricoles**, qui impliquent non seulement la possibilité d'accès à de nouveaux moyens de production, mais aussi l'existence d'une main d'oeuvre qualifiée et des marchés où placer les produits. D'autre part, s'imposent également des stratégies de plus ou moins grande intervention des différents niveaux de l'administration publique, de façon à conditionner les formes de participation des populations locales, et à modifier ou consolider les structures du pouvoir et des hiérarchies sociales.

Les répercussions sociales et politiques des projets hydro-agricoles dépendent ainsi également du modèle adopté pour l'organisation des systèmes d'irrigation. Cette organisation peut être plus ou moins autonome dans sa relation externe avec l'Etat et peut être plus ou moins centralisée sur le plan interne (Giménez, 1994). La pertinence du débat s'affirme donc autour de l'articulation de cette double dimension, de laquelle dépendra la contribution de l'organisation de l'irrigation à des formes de plus ou moins grand degré de **participation locale** et d'au-

tonomie pour mettre en marche des stratégies qui permettent de mettre à profit la nouvelle situation, et dont dépendra aussi le surgissement de nouvelles formes de **pouvoir** plus ou moins "despotique" sous le contrôle de "bureaucraties **hydrauliques**", ou le renfort de l'ordre et des hiérarchies établies.

Ayant fait l'inventaire des principaux points pour la construction de l'"opinion publique" sur l'eau, nous pouvons maintenant nous rapporter au cas concret au sujet duquel nous avons analysé la couverture donnée par la presse au long de dix-huit ans.

L'AMENAGEMENT A BUTS MULTIPLES D'ALQUEVA

L'aménagement d'Alqueva est un aménagement hydraulique à buts multiples, visant la mise en réserve de l'eau du fleuve Guadiana, dont le bassin hydrographique a une superficie totale de 55.000 km², 88 % de celle-ci se trouvant en Espagne. Le volume utile de la réserve est de 3.150 km³ et la superficie prévue du lac atteindra 250 km², dont la plus grande partie (215 km²) se trouvera en territoire portugais.

Les grands objectifs exprimés de l'aménagement sont la constitution d'une réserve stratégique d'eau, la contribution à la régularisation du fleuve Guadiana, la garantie de la fourniture d'eau pour l'industrie et l'approvisionnement public, le combat contre la désertification, la production d'énergie électrique, la distribution d'eau pour l'irrigation et le développement du tourisme.

Avec un projet conçu depuis la fin des années 50 et une concrétisation constamment ajournée, cet aménagement constitue depuis plus de deux décennies le pôle de polémique dans le débat sur le développement d'une région qui occupe près d'un tiers de la superficie du continent portugais: l'Alentejo.

Les 27.000 km² de l'Alentejo constituent une vaste surface géographique au sud du pays, caractérisée par la pauvreté de ses ressources hydriques et marquée par la présence d'une activité agricole qui, au cours des années, s'est maintenue comme activité pratiquement exclusive, dans une structure agraire qui présente comme caractéristiques les plus expressives la forte concentration foncière et la grande exploitation extensive basée sur le travail

salarié temporaire. L'Alentejo est ainsi une des faces du territoire national. L'autre face étant les champs du nord et de l'Algarve au sud, où la petite exploitation agricole familiale est non seulement la règle, mais où elle s'articule fréquemment, sur les marchés du travail du littoral, avec d'autres activités économiques.

Quoique de dimensions, conséquences et significations diverses, il y a dans l'histoire récente de l'Alentejo des faits marquants qu'on ne peut manquer d'évoquer pour comprendre ce qui est en cause dans la polémique autour de la mise en route de l'aménagement d'Alqueva.

Le premier de ces faits est celui qui découle de la politique agricole du régime corporatif portugais (1926-1974). Recherchant une solution au problème agricole et dans une phase de tentative de modernisation de l'agriculture, des stratégies de restructuration agraire des zones de latifundia ont été définies, dans lesquelles l'installation d'exploitations agricoles familiales, dans le cadre de ce qu'on a appelé la "colonisation interne" était associée à l'implantation de grands aménagements hydro-agricoles. Suivant l'exemple de politiques identiques menées en Italie et en Espagne, on cherchait ainsi à atteindre les objectifs énoncés de l'augmentation de la production et de la diversification des cultures, la réduction du chômage, le parcellement du latifundium, la promotion de nouveaux modèles de peuplement et l'amélioration générale des conditions de vie des populations dans les zones d'intervention. C'est dans ce contexte que fut élaboré, en 1957, un plan de valorisation de l'Alentejo, où l'on prévoyait l'irrigation d'environ 170.000 ha, dans le cadre duquel furent construites une dizaine et demi de petites et moyens ouvrages, dont quelques-uns implantés dans la perspective d'une future intégration dans les circuits hydrauliques alimentés par le grand aménagement idéalisé d'Alqueva. La programmation de cet aménagement fut rendu possible en 1968, suite à la signature entre l'Espagne et le Portugal de la convention sur les fleuves communs, dans laquelle il est envisagé comme élément de régularisation interannuelle du Guadiana. En attendant la mise en route d'Alqueva, une zone de près de 50.000 ha fut choisie. Il faut ajouter que la position détenue par les grands propriétaires fonciers auprès des instances du régime a fait que les propositions de réorganisation foncière associées à la politique hydraulique ne se réalisent

pas. En effet, on ne toucha pas à la structure de la propriété et aucun "colon" ne fut installé dans les latifundia de l'Alentejo. Les cultures de la tomate et du riz s'imposèrent en lieu et à place de celles qui étaient prévues, ce qui fit que les superficies effectivement irriguées restaient en-deçà de celles qui avaient effectivement été choisies. Le chômage ne diminua qu'en raison de l'exode rural, et les conditions de vie et de travail de ceux qui restaient s'améliorèrent grâce surtout à l'augmentation des salaires due à la sortie de grands contingents de main d'oeuvre. Le bilan de la politique hydraulique agricole jusqu'à la fin du régime, en 1974, dénote une augmentation substantielle du montant de la rente foncière et du renforcement de la position des grands propriétaires fonciers et du secteur capitaliste par fermage, la petite et moyenne agriculture familiale étant surtout réduite aux fermages précaires pour la culture de la tomate (Baptista, 1993).

Le deuxième fait de l'histoire récente de l'Alentejo d'intérêt pour les prises de mesures relatives à Alqueva coïncide, fin des années 60, avec l'élaboration du projet d'un complexe portuaire et industriel à Sines, sur la côte alentejana. Ce complexe, qui devait servir de pôle dynamisateur du développement régional, dépendait en grande partie de la distribution de l'eau mise en réserve par l'aménagement d'Alqueva.

Le troisième événement marquant pour l'histoire de l'Alentejo et le sort d'Alqueva, dont le projet de barrage et de centrale hydro-électrique fut approuvé en 1970, fut le processus de la réforme agraire déclenché par la chute du régime, en 1974, traduit par un vaste mouvement d'occupation des terres mené par les travailleurs agricoles de l'Alentejo en vue de la constitution d'unités collectives et coopératives de productions. La période d'instabilité et d'indéfinition qui s'en suivit vis-à-vis du statut de possession de la terre et qui, après un long processus contradictoire, commencé dès 1976, devait aboutir au démantèlement des nouvelles unités productives et à la restitution des terres aux anciens propriétaires, fut une période de débat enflammé et de confrontation d'arguments pour et contre l'exécution de l'aménagement d'Alqueva, dont les travaux avaient été mis en route en 1977, après que le projet eut été relancé en 1975. Les travaux ayant été à nouveau interrompus en 1978, en raison des avis défavorables de la Banque Mondiale, la polémique sur l'Alqueva eut

presque toujours, ainsi qu'on le verra, comme toile de fond les mouvements sociaux et les prises de position politique envers la réforme et la contre-réforme agraire.

Suite à l'adhésion du Portugal à la Communauté européenne en 1986 et à la réforme de la Politique agricole commune, avec toutes les incitations à la mise en pratique d'une agriculture extensive, l'aspect hydro-agricole de l'aménagement perdit de son poids économique par rapport à ses autres aspects.

L'Alentejo reste néanmoins une région manquant grandement de ressources hydriques, d'une activité industrielle très réduite qui, suite à une diminution constante de la population depuis 1950, a aujourd'hui une densité de 20 habitants le km², fortement concentrée dans des agglomérations de moyenne dimension où l'on constate des taux élevés de chômage. Au moment où les travaux vont être repris, ce qui est prévu pour 1995, l'aménagement d'Alqueva continue à susciter une vive polémique, les uns la considérant comme un mal à éviter à tout prix, les autres comme l'une des planches de sauvetage pour le développement constamment ajourné de la région.

C'est par conséquent dans ce cadre que, depuis deux décennies, les défenseurs et les opposants de cet ouvrage cherchent à structurer, dans les *media*, des "opinions publiques" en faveur de leurs intérêts et points de vue, soit en maintenant à l'ordre du jour soit en gardant le silence sur des thèmes relatifs à certains points que nous avons soulignés plus haut comme étant d'importance pour la construction de l'"opinion publique" sur l'eau.

L'OPINION PUBLIQUE ET L'EAU. LE CAS D'ALQUEVA EN DIX-HUIT ANS DE PRESSE

En prenant comme base la principale presse à diffusion nationale nous allons donc analyser et tâcher de donner un sens aussi bien au contenu thématique des références à l'aménagement d'Alqueva qu'à son maintien à l'ordre du jour tout au long de dix-huit ans (1977/94).

A cette fin, nous avons inventorié et sélectionné 345 nouvelles et articles d'opinion, publiés dans 12 journaux et 4 hebdomadaires, tous à diffusion nationale. Parmi les quotidiens, 3 ont été publiés

régulièrement au cours de toute la période en question; 3 autres ont couvert le début de cette période mais ont cessé leur publication avant son terme; deux ont paru au cours de cette même période; quatre ont vu leur publication interrompue, mais reprise. Quant aux hebdomadaires, l'un d'entre eux a été publié tout au long de la période en analyse; un autre a suspendu sa publication avant son terme; deux ont été lancés au cours de la même période.

La première conclusion à laquelle nous arrivons tout de suite est que Alqueva, en tant que thème générique, est maintenu à l'ordre du jour tout au long des dix-huit ans. Toutefois, les références au thème se rassemblent à des époques déterminées, époques auxquelles différents groupes de pression attribuent à l'"opinion publique" une partie du pouvoir de conditionner des décisions politiques quant à la mise en route ou la suspension des travaux.

L'on peut ainsi considérer un premier laps de temps, dans lequel sont concentrés près de 9 % des textes répertoriés, allant du début des travaux, en 1977, jusqu'à la décision de suspension, fin 1978. C'est une époque à laquelle, malgré les vents contraires, le sort de la réforme agraire semble encore pouvoir se consolider et l'on constate un certain équilibre entre le nombre de références à l'ouvrage qui appuient son exécution et le nombre de celles qui le contestent frontalement, alors que les nouvelles à caractère purement informatif sont peu nombreuses.

Du côté des défenseurs, on trouve aussi bien des options politiques d'appui clair à la réforme agraire et au renfort et consolidation de nouveaux rapports sociaux, que des opposants de la réforme agraire qui, en assumant la neutralité de la technique, font l'apologie de son progrès, en abandonnant l'aspect politique à un champ et un espace de lutte autonomes. Parmi les principaux thèmes présentés on trouve en première place et en toute évidence, ceux qui se réfèrent aux besoins de l'eau pour l'irrigation et sa contribution à la résolution du problème agricole; viennent ensuite les thèmes faisant mention de l'importance de la production d'énergie électrique, de la nécessité de l'eau pour le complexe portuaire et industriel de Sines, les références génériques à la contribution au développement et la dévalorisation d'éventuelles incidences néfastes sur l'environnement. Moins fréquemment, et clairement associés à la défense de la politique de la réforme agraire, on trouve les

thèmes sur le rôle décisif de l'eau en général et du barrage en particulier, dans la résolution des problèmes du chômage et l'amélioration des conditions de vie et de travail en permettant de consolider un processus défendu comme étant le garant d'une plus grande équité et justice sociale et d'ouverture à de nouvelles formes de participation de la citoyenneté.

Du côté de la contestation frontale, ayant presque toujours comme toile de fond la réforme agraire et la défense des intérêts des anciens propriétaires, les adversaires d'Alqueva avancent des arguments basés surtout sur les thèmes du centralisme et du renfort potentiel de bureaucraties hydrauliques, et défendent l'alternative de la construction de petits barrages qui contribueraient à la décentralisation et à l'implantation d'une structure agraire basée sur l'agriculture familiale. Ils cherchaient donc à défendre ce que, dans le passé, ils avaient réussi, avec succès, à empêcher, employant maintenant ces arguments pour contrecarrer les unités collectives et formes d'organisation coopérative de la production, entretemps effectivement implantées. Complémentairement, ils soulignent les coûts élevés de l'ouvrage et, en concomitance avec les mouvements d'opinion écologistes, pas nécessairement liés aux intérêts de la propriété agraire, reprennent le thème des incidences néfastes sur l'environnement.

Dans un deuxième laps de temps, qui va de la décision de suspension des travaux, fin 1978, jusqu'à la décision de leur reprise, fin 1980, se regroupent 30% des textes répertoriés. Cette fois, alors que le sort de la réforme agraire est manifestement incertain, le groupe des défenseurs d'Alqueva se distingue, dans la presse analysée, avec environ la moitié des références au barrage; un quart des références manifeste des positions frontalement opposées et un autre quart donne des nouvelles de caractère uniquement informatif.

Pour ce qui concerne l'argumentation favorable, on retrouve ici les deux groupes engagés dans cette voie cités plus haut, de même que les thèmes de l'irrigation et de la contribution à la résolution du problème agricole ainsi que les thèmes de l'importance de l'ouvrage pour la production d'énergie électrique et les références générales à son rôle dans le développement et la création de postes de travail. Viennent ensuite les nouveaux thèmes de la réserve stratégique d'eau et de la nécessité d'approvisionnement publique, mise maintenant

au même niveau que sa distribution au complexe de Sines qui a entretemps perdu de son importance en tant que pôle de développement régional. Dans le cadre de la diligence manifestée dans la défense de la réforme agraire on trouve encore, mais moins fréquemment, les thèmes des contributions à l'amélioration des conditions de vie et de travail.

Du côté des opposants, leurs thèmes et arguments antérieurs maintiennent un poids relatif. S'y ajoutent, bien qu'avec moins de poids et aussi avec la préoccupation d'autonomie par rapport aux intérêts de la propriété foncière, les thèmes de la préservation de patrimoines culturels qui risquent la submersion par les eaux du lac, de l'incertitude des débits pour alimenter ce dernier et aussi la dévalorisation de l'aspect de production d'énergie.

Le laps de temps suivant, qui correspond à une période de grande indéfinition et qui va depuis la décision de la reprise des travaux, en 1980, ce qui finalement ne s'est pas produit, jusqu'en 1984, année au cours de laquelle surgit une nouvelle décision de reprendre les travaux, cette fois uniquement pour la composante hydro-électrique de l'aménagement. Près de 14 % des textes répertoriés se regroupent dans cette période, et on y retrouve la même distribution que pour la période antérieure pour ce qui concerne les références favorables, défavorables et uniquement informatives. Devant la progression de la contre-réforme agraire et les difficultés croissantes auxquelles doivent faire face les unités collectives de production, bien que certains thèmes utilisés pour la défense d'Alqueva soient maintenus, c'est surtout celui de la nécessité d'approvisionnement public d'eau qui gagne du poids, alors que du côté des opposants l'argumentation garde la même base thématique.

Les années allant de 1985 à 1991, bien que constituant une période plus longue, sont des années d'une absence presque totale de décisions politiques sur la concrétisation de l'aménagement, et par conséquent d'un silence relatif sur Alqueva dans les journaux, ce qui explique les 5 % peu expressifs du total des textes répertoriés. En outre, au cours de ces mêmes années, la contre-réforme agraire termine pratiquement son évolution, la terre retourne aux mains des anciens propriétaires, le Portugal adhère à la Communauté européenne et l'agriculture perd constamment de son poids, aussi bien en tant qu'activité économique qu'opportunité d'emploi.

En 1991, avec le financement de la Communauté européenne, surgit à nouveau une perspective de feu vert. Alqueva réapparaît en force dans les journaux et rassemble, jusque fin 1994, 42 % du total des textes répartis sur les dix-huit ans.

En faveur de l'aménagement, l'importance est donnée aux thèmes du combat contre la désertification, du développement en termes génériques, de la distribution publique de l'eau et, beaucoup moins fréquemment, aux thèmes traités à des périodes antérieures alors qu'un silence significatif est gardé sur la question foncière.

Dans l'argumentation défavorable, il faut également souligner le silence sur la question foncière, l'attention étant attirée sur les effets négatifs sur l'environnement, le risque de submersion des patrimoines culturels et l'incertitude quant à la qualité et la quantité d'eau.

Il y a maintenant une forte prédominance d'une information neutre, se référant aux millions des financements européens, aux inconnues et critiques du passé, aux espoirs et aux doutes quant à

l'avenir, à la polémique et à la complexité de l'analyse, et l'irréversibilité de la décision de concrétiser finalement l'aménagement est fréquemment signalée.

Nous avons donc présenté quelques données pour la construction de l'"opinion publique", ou plutôt d'"opinions publiques" sur l'eau, dans un contexte particulier de carences hydriques accentuées et nettement dominé par leur association à la question de la terre. Dans un autre contexte, il peut toujours avoir d'autres groupes de pression engagés à soumettre à la réflexion du public d'autres thèmes pour la construction d'une opinion publique ayant une partie du pouvoir de conditionner les options dans les prises de décision sur la politique de l'eau. Tout au long des années durant lesquelles Alqueva est resté à l'ordre du jour dans les *media*, il y eut encore la presse régionale, la radio et la télévision, mais le tableau décrit est certainement significatif, non seulement des options qui sont derrière ce sur quoi les personnes ont été amenées à penser à propos de l'eau, mais surtout du rôle et de l'importance de l'eau dans la structuration de rapports sociaux.

BIBLIOGRAPHIE

- Aguilera Klink, F.** (1991a). Algunas cuestiones sobre economía del agua. *Agricultura y Sociedad* 59: 197-221.
- Aguilera Klink, F.** (1991b). ¿La tragedia de la propiedad comun o la tragedia de la malinterpretación en economía?. *Agricultura y Sociedad* 61: 157-181.
- Baptista, F. O.** (1993). *A política agrária do Estado Novo*. Afrontamento, Porto.
- Bernal, A. M.** (1990). Agua para los latifundios andaluces. Dans *Agua y modo de producción*, Pérez Picazo e Lemeunier, G. (éds). Editorial Crítica, Barcelona.
- Champagne, P.** (1990). *Faire l'opinion. Le nouveau jeu politique*. Les Éditions de Minuit, Paris.
- Ciriacy-Wantrup, S. V. et Bishop, R. C.** (1992). La "propiedad comun" como concepto en la política de recursos naturales. Dans *Economía del agua*, F. Aguilera Klink (coord). Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, Madrid.
- Giménez, C.** (1994). Agua Y poder. Breve historia de las ideas en torno a la irrigación, democracia y despotismo. Dans *Regadíos y estructuras de poder*, Romero, J. e Giménez, C. (éd). Instituto de Cultura "Juan Gil-Albert", Alicante.
- Kelso, M. M.** (1992). El síndrome de "el agua es diferente" o ¿ Que esta pasando con la industria del agua?. Dans *Economía del agua*, F. Aguilera Klink (coord). Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, Madrid.
- Milliman, J.** (1992). La propiedad común, el mercado y el suministro de agua. Dans *Economía del agua*, F. Aguilera Klink (coord). Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación, Madrid.
- Muñoz Alonso, A. et Rospir Zabala, J. I.** (1988). Un nuevo concepto de opinión publica. Dans *Tratado de Sociología*, del Campo, S. (éd). Taurus, Madrid.
- Pereira, L. S., Gilley, J. R. et Jensen, M. E.** (ed) (1994). *Research agenda on sustainability of water resources utilization in agriculture*. Depart. de Engenharia Rural, Instituto Superior de Agronomia, Universidade Técnica de Lisboa.
- Saperas, E.** (1993). *Os efeitos cognitivos da comunicação de massas*. Asa, Lisboa.