



**HAL**  
open science

# Les réfugiés de Palestine dans le royaume de Jordanie (mai 1948-septembre 1970) : processus, succès et limites de leur intégration socio-économique

Yann Manceau

## ► To cite this version:

Yann Manceau. Les réfugiés de Palestine dans le royaume de Jordanie (mai 1948-septembre 1970) : processus, succès et limites de leur intégration socio-économique. Sciences de l'Homme et Société. 2022. dumas-03860238

**HAL Id: dumas-03860238**

**<https://dumas.ccsd.cnrs.fr/dumas-03860238>**

Submitted on 23 Nov 2022

**HAL** is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.



Distributed under a Creative Commons Attribution - NonCommercial - NoDerivatives 4.0  
International License

**Les réfugiés de Palestine dans le royaume de Jordanie  
(mai 1948 – septembre 1970).  
Processus, succès et limites de leur intégration socio-économique.**



Yann Manceau

Université Rennes 2 – Département Histoire  
Master 2 Relations Internationales, Mondialisations et Interculturalités

Sous la direction de Luc Chantre,  
Maître de conférences à l'Université Rennes 2 – Laboratoire Tempora (EA 7468)

2021 – 2022

Illustration de la page de garde :

Photographie du camp d'urgence de Marka, établi en 1968 par la *United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East* (UNRWA) et destiné à accueillir les réfugiés palestiniens en Jordanie après la guerre des Six Jours en juin 1967.

Source : UNRWA, Photoshelter (1968).

## Remerciements

La réalisation de ce mémoire de recherche a bénéficié de l'aide et du soutien de plusieurs personnes, que je tiens à remercier ici chaleureusement. Mes remerciements s'adressent tout d'abord à Luc Chantre, dont la disponibilité et les conseils se sont révélés très précieux tout au long de ces deux années de recherche. Je le remercie tout particulièrement de l'intérêt qu'il a porté à mon sujet et de son accompagnement dans la préparation de mon terrain de recherche.

A ce propos, je souhaite exprimer toute ma gratitude à Myriam Catusse, directrice de l'Institut français du Proche-Orient (IFPO), Dominique Pieri, directeur du Département d'archéologie et d'histoire de l'Antiquité, et l'ensemble de l'équipe de l'IFPO pour leur accueil bienveillant et leurs conseils avisés. A Beyrouth, je tiens à remercier spécialement Elsa Zakhia, responsable de la bibliothèque de l'IFPO, pour sa gentillesse et pour m'avoir permis de découvrir la bibliothèque de l'Institut d'études palestiniennes. J'ai également une pensée pour les résident·e·s de l'IFPO avec qui ce fut un réel plaisir de passer du temps au Liban. A Amman, je remercie sincèrement Julie Bonnéric pour avoir accepté de m'accueillir dans les locaux de l'IFPO, ainsi que toute l'équipe de chercheurs et de chercheuses pour m'avoir aiguillé dans la réalisation de mon terrain.

J'ai également une pensée pour toutes les personnes que j'ai interrogées ou rencontrées sur le terrain. C'est véritablement grâce à elles que j'ai pu mener à bien ma recherche, je les en remercie donc grandement. J'aimerais spécialement remercier Bakr, dont la disponibilité et la gentillesse passent bien au-dessus de la barrière de la langue, et grâce à qui j'ai pu en apprendre davantage sur la vie jordanienne.

Je souhaite remercier mes ami·e·s, de l'université et d'ailleurs, pour leur présence et leur motivation. J'ai une pensée particulière pour Lolita, Ali, Gaël, et plus largement pour mes camarades de promotion, pour avoir rendu l'exercice de la recherche un peu moins solitaire, et un peu plus collaboratif. Je tiens également à remercier chaleureusement Margaux pour sa présence, sa patience et son soutien indéfectible. Enfin, je remercie mes parents, mes sœurs et les membres de ma famille, pour m'avoir toujours soutenu dans mes projets. Je leur dois, entre autres, ma curiosité, mon goût du voyage et mon intérêt pour l'histoire.

## Table des matières

<b>Remerciements .....</b>	<b>3</b>
<b>Sigles et abréviations .....</b>	<b>6</b>
<b>Introduction .....</b>	<b>7</b>
<b>Chapitre 1 : Panorama historiographique de la question migratoire, de ses enjeux et de ses réalités au Moyen-Orient. ....</b>	<b>15</b>
<b>Chapitre 2 : La Transjordanie au tournant de 1948.....</b>	<b>25</b>
<b>1. L'Emirat de Transjordanie jusqu'à l'indépendance. ....</b>	<b>25</b>
1.1 L'établissement du mandat britannique.....	25
1.2 Les circulations Transjordanie – Palestine au moment de l'indépendance. ....	28
<b>2. Du plan de partage de la Palestine aux premières vagues migratoires. ....</b>	<b>30</b>
2.1 Le renforcement de la présence juive et la montée des tensions en Palestine. ....	30
2.2 Le déclenchement des violences marquant le début de l'exode des Palestiniens.....	31
<b>3. La guerre israélo-arabe et ses conséquences.....</b>	<b>34</b>
3.1 La tentative d'intervention des Nations Unies auprès des réfugiés.....	34
3.2 La Transjordanie face à l'afflux des réfugiés. ....	35
<b>4. Le processus d'annexion de la Palestine arabe par le roi Abdallah Ier. ....</b>	<b>37</b>
4.1 Le Congrès de Jéricho : confirmation de l'extension territoriale jordanienne. ....	37
4.2 Les conséquences politiques et démographiques de l'union des deux rives du Jourdain..	39
<b>Chapitre 3 : La prise en charge du problème des réfugiés palestiniens par les Nations Unies à travers la création de l'UNRWA. ....</b>	<b>45</b>
<b>1. Conception, nature et fonctionnement de l'Agence.....</b>	<b>45</b>
1.1 La volonté de répondre à l'urgence humanitaire. ....	45
1.2 Les objectifs initiaux de l'agence et les débuts opérationnels.....	49
<b>2. La mise en place de camps de réfugiés sur le territoire jordanien.....</b>	<b>52</b>
2.1 Définition(s) d'un espace au statut spécifique.....	52
2.2 La pérennisation des infrastructures.....	55
<b>3. La réception des actions de l'UNRWA chez les populations réfugiées : entre acceptation et réticence.....</b>	<b>57</b>
3.1 L'amélioration des conditions de vie en exil.....	57
3.2 La mise en danger du Droit au retour.....	59
<b>Chapitre 4 : Les conséquences sociales de la présence palestinienne en Jordanie : entre droits politiques, tensions identitaires et dynamisme économique. ....</b>	<b>63</b>
<b>1. La citoyenneté, marqueur d'assimilation politique et source de crispations identitaires. 63</b>	<b>63</b>
1.1 L'intégration par le droit pour consolider l'unité du Royaume.....	63
1.2 Sentiment national et crise des identités.....	65
<b>2. La difficile participation des réfugiés palestiniens à la construction de la Jordanie.....</b>	<b>68</b>

2.1	Les projets ambitieux de l'UNRWA de mise en valeur des ressources naturelles.....	68
2.2	Résistances des réfugiés et réorientation des programmes onusiens.....	72
<b>3.</b>	<b>L'insertion des Palestiniens sur le marché de l'emploi jordanien.</b> .....	<b>75</b>
3.1	Compétences socioprofessionnelles et profil des réfugiés palestiniens. ....	75
3.2	Les efforts de l'UNRWA pour encourager la formation et la mobilité professionnelles. .	76
3.3	La modeste participation des réfugiés à la défense nationale.....	79
<b>Chapitre 5 : Pragmatisme politique et conflits d'intérêts autour de la question palestinienne en Jordanie.</b> .....		<b>83</b>
<b>1.</b>	<b>Les pratiques étatiques envers les réfugiés palestiniens, entre logiques de différenciation et d'intégration.</b> .....	<b>83</b>
1.1	Les intérêts du régime à préserver le statut des réfugiés. ....	83
1.2	Aménagement urbain et modes d'administration des camps. ....	86
<b>2.</b>	<b>La Ligue arabe et la Jordanie face au défi du renouvellement nationaliste palestinien.</b> ..	<b>89</b>
2.1	La reconstruction de l'entité palestinienne sur la scène régionale. ....	89
2.2	Politisation des réfugiés dans les camps de Jordanie et inquiétudes hachémites. ....	94
<b>Chapitre 6 : La reconfiguration de la présence palestinienne dans le royaume de Jordanie (1967-1970).</b> .....		<b>99</b>
<b>1.</b>	<b>Renversement des équilibres régionaux et nouvelle vague de réfugiés : la position de la Jordanie dans la guerre des Six Jours.</b> .....	<b>99</b>
1.1	Les dissensions arabes et l'escalade des violences.....	99
1.2	Les opérations militaires de juin 1967.....	102
1.3	Les conséquences sociales de la perte de la Cisjordanie. ....	105
<b>2.</b>	<b>La restructuration politique et économique du royaume jordanien après juin 1967.</b> ....	<b>108</b>
2.1	Une économie chancelante soutenue par l'aide internationale.....	108
2.2	Trajectoires des réfugiés dans les camps et renforcement du prestige de la résistance...	110
<b>3.</b>	<b>Le délitement des relations politiques jordano-palestiniennes jusqu'à l'implosion et la guerre civile.</b> .....	<b>113</b>
3.1	Février 1970 : premiers affrontements et crise de souveraineté du roi Hussein.....	113
3.2	Septembre Noir, ou le début de la guerre civile jordanienne. ....	116
3.3	Juillet 1971 : l'éviction définitive de l'OLP et la fin de la guerre civile. ....	118
<b>Conclusion</b> .....		<b>121</b>
<b>Inventaire des sources</b> .....		<b>125</b>
<b>Bibliographie</b> .....		<b>129</b>
<b>Annexes</b> .....		<b>136</b>
	<b>Cartes</b> .....	<b>136</b>
	<b>Photographies.</b> .....	<b>142</b>
	<b>Archives diplomatiques.</b> .....	<b>148</b>

## **Sigles et abréviations**

A.L.P. : Armée de libération de la Palestine.

C.A.D.N. : Centre des archives diplomatiques de Nantes.

D.A.P. : Département des Affaires palestiniennes.

F.L.N. : Front de libération nationale algérien.

F.P.L.P. : Front populaire de libération de la Palestine.

I.F.P.O. : Institut français du Proche-Orient.

I.P.S. : *Institute for Palestine Studies*.

M.A.E. : Ministère des Affaires étrangères.

M.N.A. : Mouvement des nationalistes arabes.

O.L.P. : Organisation de libération de la Palestine.

O.N.U. : Organisation des Nations Unies.

R.A.U. : République arabe unie.

U.N.C.C.P. : *United Nations Conciliation Commission for Palestine*.

U.N.E.S.C.O. : *United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization*.

U.N.I.C.E.F. : *United Nations International Children's Emergency Fund*.

U.N.R.W.A. : *United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East*.

## **Traductions**

Sauf mention contraire, toutes les traductions sont de l'auteur.

## Introduction

« C'est en sinuant entre ces indéfinitions que les réfugiés refondent leur histoire en investissant ces lieux de liens et de significations qui, tout en leur permettant d'avoir prise sur le présent, sont révélateurs des modes de fabrication d'un espace imaginaire alimenté par le traumatisme de l'exode et les incertitudes de l'histoire régionale et intérieure »<sup>1</sup>.

Maintenus à distance du monde social, et pourtant nécessairement liés à l'environnement qui les entoure, les réfugiés ne sont ni vraiment du côté du Même ni totalement du côté de l'Autre<sup>2</sup>. Le phénomène migratoire a connu une véritable recrudescence durant le XXe siècle dans l'ensemble des régions du monde, principalement du fait de la multiplicité des conflits armés. Ainsi, au cœur des tensions qui jalonnent l'histoire récente du Moyen-Orient, le conflit israélo-palestinien puis plus largement israélo-arabe cristallise les frictions et les divisions. Bien qu'elle soit éminemment politique, cette problématique comprend toutefois de nombreux autres enjeux, au premier rang desquels celui de la population palestinienne en exil. En effet, la création et le développement de l'Etat d'Israël ont entraîné la migration d'une grande partie de la population arabe de Palestine vers les pays voisins, Dès lors, les bases de l'un de plus importants problèmes géopolitiques mondiaux sont posées : celui du peuple palestinien, dont les problématiques oscillent entre existence diasporique, affirmation identitaire et espoir du retour. Accueillis en urgence et dans des modalités différentes selon les pays, les Palestiniens n'ont cessé de revendiquer, depuis leur pays d'accueil, leur appartenance commune au territoire perdu. La spécificité du traitement réservé à leur égard en Jordanie nous a semblé intéressante à étudier dans le cadre de ce mémoire de recherche en histoire. Effectivement, la Jordanie est un petit pays pauvre en ressources naturelles mais qui possède un emplacement stratégique au cœur du Proche-Orient, faisant de lui un Etat essentiel pour saisir les problématiques et enjeux régionaux. Relativement peu traité par l'historiographie française comme par les médias<sup>3</sup>, le pays acquiert pourtant une importance fondamentale dans les relations géopolitiques du Proche-Orient, notamment à partir de 1946, où il obtient son indépendance de son ancienne puissance mandataire, la Grande-Bretagne. Le pays est donc tout

---

<sup>1</sup> Hana' Jaber, « Le camp de Wihdat à la croisée des territoires », dans Bocco, Destremau, Hannyoy (dir.), *Palestine, Palestiniens. Territoire national, espaces communautaires*, Beyrouth, CERMOC, 1997, p. 255.

<sup>2</sup> Préface de Pierre Bourdieu, dans Abdelmalek Sayad, *L'immigration ou les paradoxes de l'altérité. 1. L'illusion du provisoire*, Paris, Raisons d'agir, 2006, p. 13.

<sup>3</sup> Pierre Blanc, « La Jordanie, une stabilité de façade », *Confluences Méditerranée*, 110-3, 2019, p. 9.

nouvellement indépendant lorsqu'éclate en mai 1948 la première guerre israélo-arabe suite à la création de l'Etat d'Israël par les forces sionistes le 14 mai de la même année. Malgré la décision des pays arabes de s'allier contre Israël, leurs armées sont mises en déroute par une meilleure organisation technique et militaire de l'armée du nouvel Etat juif. La défaite des armées arabes est un véritable choc pour la population palestinienne, qui s'inscrit dans la mémoire palestinienne comme la *Nakba* (« Catastrophe »)<sup>4</sup>. Cet épisode ne fait qu'accentuer l'exode des Palestiniens arabes vers les pays voisins, qui avait débuté dès 1947. Entre 1947 et 1949, ce sont près de 90% de la population arabe de Palestine qui ont fui leurs terres<sup>5</sup>. Cela représente, selon l'ONU, 774 000 personnes réfugiées ou déplacées en septembre 1949, dont 70 000 environ fuient vers le royaume transjordanien<sup>6</sup>. L'arrivée de ce flux inédit de réfugiés modifie drastiquement la démographie de la Transjordanie, qui change d'appellation en juin 1949 pour devenir le Royaume de Jordanie hachémite. Pour les milliers de réfugiés palestiniens présents dans le royaume, une nouvelle vie en exil débute où les tentatives d'assimilation du gouvernement jordanien se heurtent à leur désir de retourner en Palestine. Cette ambivalence est au cœur de la question de leur intégration dans la société jordanienne. Perçu comme un processus d'« assimilation par accumulation héréditaire » par les courants français de sociologie et l'Ecole de Chicago au début du XXème siècle<sup>7</sup>, le concept sociologique d'intégration a été repensé, à la lumière d'une accélération, multiplication et diversification des flux migratoires dans la seconde partie du siècle. Ainsi, selon la sociologue Dominique Schnapper, l'intégration sociale peut être définie comme un processus d'interpénétration et de fusion dans lequel les personnes et les groupes acquièrent les souvenirs, les sentiments et les attitudes d'autres personnes ou d'autres groupes et, en partageant leur expérience et leur histoire, s'intègrent avec eux dans une vie culturelle commune<sup>8</sup>.

Le récit jordano-palestinien est fait à la fois de rivalité et de coopération : il se pense en relation. Le pouvoir n'est pas figé, il circule entre les acteurs et les politiques mises en œuvre. La présence palestinienne en Jordanie connaît ainsi des variations, notamment dans les années 1960 avec le renouvellement politique des forces palestiniennes sur la scène régionale. La naissance de l'Organisation de libération de la Palestine (OLP) en 1964 vient en effet

---

<sup>4</sup> Jihane Sfeir, « L'historiographie palestinienne entre histoire et mémoire », *NAQD*, 2-3, 2014, p. 50.

<sup>5</sup> Bassma Kodmani-Darwish, *La diaspora palestinienne*, Paris, Presses universitaires de France, 1997, p. XIV.

<sup>6</sup> Myriam Ababsa (dir.), *Atlas of Jordan, History, Territories and Society*, Beyrouth, Presses de l'Ifpo, 2013, p. 230.

<sup>7</sup> Stéphane Beaud et Gérard Noiriel, « Penser « l'intégration » des Immigrés », *Hommes et Migrations*, 1133, 1990, p. 43-53.

<sup>8</sup> Dominique Schnapper, *Qu'est-ce que l'intégration ?*, Paris, Gallimard, 2007, p. 72-73.

concurrer les autorités jordaniennes pour le titre de porte-parole légitime de la cause palestinienne. L'épisode qui marque l'apogée des tensions entre le régime et les organisations palestiniennes de résistance se déroule en septembre 1970. La radicalisation des positions palestiniennes entraîne le pouvoir à adopter une politique autoritaire en réprimant, à l'aide de l'armée, les groupes armés palestiniens de Jordanie. L'escalade de provocations et de violences se poursuit entre les deux parties, obligeant l'ensemble des pays arabes à s'impliquer dans la recherche d'une solution. Le 27 septembre, sous l'égide du président égyptien Gamal Abdel Nasser et du roi d'Arabie Faysal, les deux parties parviennent à conclure un cessez-le-feu immédiat en Jordanie. Dès lors, le délitement des relations jordano-palestiniennes s'accélère, jusqu'à provoquer le départ de la résistance palestinienne de Jordanie au cours de l'année 1971.

L'ampleur du phénomène migratoire en Jordanie et les conditions particulières dans lesquelles il s'est réalisé nous a conduit à choisir de traiter la question de l'intégration socio-économique des réfugiés de Palestine au royaume de Jordanie du 15 mai 1948, jour du retrait britannique du royaume de Transjordanie, au 27 septembre 1970, date du cessez-le-feu entre le régime jordanien et l'Organisation de libération de la Palestine, ayant pour objectif de mettre fin aux événements de Septembre Noir. Cette problématique suppose la focalisation de ma réflexion sur le statut et le rôle des Palestiniens dans la construction du Royaume Hachémite de Jordanie et sur le rôle du gouvernement jordanien auprès de ces derniers. Ces deux axes, intimement liés, sont indispensables pour comprendre le processus de développement de la Jordanie, tant du point de vue politique qu'économique. En effet, ce dernier s'est pour l'essentiel fondé sur la présence palestinienne dans le pays, qui vient d'obtenir son indépendance au moment de la première vague migratoire en provenance de la Palestine arabe. A la croisée de l'histoire politique, de l'histoire sociale et de l'histoire économique, ce sujet invite à réfléchir à la situation particulière des réfugiés de Palestine dans un Etat cherchant à asseoir sa légitimité nationale en faisant précisément de la question palestinienne un pilier de sa politique. De manière plus spécifique, ce mémoire a ainsi pour ambition d'examiner et d'expliquer le processus d'intégration des réfugiés palestiniens à la société jordanienne par le prisme de l'identité et du développement économique.

Afin d'examiner plus en profondeur cette problématique, l'analyse synthétique des fonds d'archives nous semble ici nécessaire. En premier lieu, l'utilisation de sources officielles diffusées par des organes diplomatiques français se révèle très utile en ce qu'elle permet d'accéder au regard porté sur la politique du Royaume hachémite par la légation française

d'Amman. La présence diplomatique française en Jordanie s'est officialisée en 1948 avec l'inauguration de l'ambassade de France à Amman. Témoin privilégié des événements locaux comme régionaux, le personnel diplomatique français est en constante relation avec l'administration centrale à Paris et est donc très précieux dans la compréhension du royaume de Jordanie. Les archives diplomatiques françaises, relevant du Ministère des Affaires Etrangères (MAE), sont disponibles à la consultation sur les sites de La Courneuve en ce qui concerne les documents relatifs à l'administration centrale, et de Nantes pour ce qui est des documents émanant des postes diplomatiques à l'étranger, c'est-à-dire les ambassades et consulats. Pour l'essentiel, les documents consultés sont d'ordre administratif : il s'agit de documents de correspondance et de rapports rédigés par les agents de la légation française en Jordanie. Concrètement, le ministre plénipotentiaire de France en Jordanie entre 1948 et 1953, Jacques Dumarçay, envoie parfois mensuellement, souvent hebdomadairement, un compte rendu détaillé de l'actualité jordanienne. Ainsi, sa position réellement privilégiée lui permet d'avoir accès à un grand nombre d'informations, qu'il relate au Ministre des Affaires étrangères pour le tenir au courant de la situation politique, sociale et économique du royaume de Jordanie. Par ailleurs, une des nombreuses richesses de ce fonds est la présence de documents juridiques, émanant du gouvernement jordanien, traduits puis envoyés à l'administration centrale du Ministère à Paris. Néanmoins, l'ambassade de France reste naturellement tributaire du contexte politique du pays où elle se trouve. L'histoire mouvementée de la région oblige donc le poste diplomatique à s'adapter, à chaque fois que cela est nécessaire. Ainsi, la guerre israélo-arabe de 1956 entraîne la rupture des relations diplomatiques, la fermeture de l'ambassade de France à Amman ainsi que le repli de ses archives sur le poste diplomatique français à Jérusalem. Le poste ne rouvre à Amman qu'en 1963, ce qui explique la présence de nombreux documents de la légation de France à Jérusalem dans les cartons du fonds Amman du Centre des archives diplomatiques de Nantes (CADN).

D'autre part, la Jordanie, de par son statut d'ancien émirat placé sous l'administration britannique et de par la continuité des liens qu'a entretenus le royaume indépendant avec son ancienne puissance mandataire, fait l'objet d'un traitement particulier de la part de la Grande-Bretagne. C'est donc une position qu'il est intéressant de noter et d'analyser. Une sélection d'archives diplomatiques britanniques a été publiée, dans une collection dirigée par Jane Priestland sous le nom de *Records of Jordan*. Cet ensemble d'ouvrages est un recueil émanant des organes diplomatiques britanniques, le *Foreign Office*, couvrant la période 1919 - 1965. Ces archives permettent ainsi d'appréhender la position de la Grande-Bretagne sur les questions

jordaniennes intérieures, politiques ou économiques. Les fonds diplomatiques français et britanniques permettent ainsi dans une large mesure d'analyser les processus politiques et économiques à l'œuvre dans le royaume hachémite, nous autorisant à poser un regard nuancé et critique sur la tenue et la portée des événements historiques qui jalonnent la période étudiée.

En outre, il nous était nécessaire de prendre en compte les documents officiels produits par l'Organisation des Nations Unies (ONU) puisque c'est un acteur majeur dans la région, notamment à partir de 1947, où la Grande-Bretagne lui cède son mandat sur la Palestine. C'est véritablement à cette date que les Nations Unies deviennent un interlocuteur incontournable des relations géopolitiques régionales. Sur la question des réfugiés, nous y reviendrons, c'est l'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient (UNRWA), créée en 1949, qui vise à accompagner l'exil des réfugiés palestiniens. Pour cela, elle travaille en étroite collaboration avec les gouvernements des pays voisins, terres d'accueil des réfugiés. Les documents les plus significatifs de cette agence onusienne restent sans doute les rapports annuels du directeur, tenus à l'occasion d'une Assemblée générale. Ces rapports présentent chaque année les activités de l'agence onusienne entre le 1er juillet et le 30 juin de chaque année, exception faite pour le premier rapport annuel qui retrace un an et demi d'activité, puisque 1950 était la première année d'opérations menées. Ces rapports se révèlent très précieux dans le cadre de notre recherche puisqu'ils fournissent des informations précises sur les activités de l'UNRWA, notamment en ce qui concerne les programmes mis en place en faveur des réfugiés palestiniens. Ainsi, le détail des budgets pour les différentes missions, des données humaines et matérielles, des relations entre les gouvernements arabes et l'agence, font réellement la richesse de ce corpus de sources.

D'autre part, le choix de sélectionner quelques articles issus de revues académiques anglophones répond à la nécessité d'accéder au traitement contemporain des événements. *International Affairs* est la revue officielle d'un institut de recherche britannique basé à Londres, le Royal Institute of International Affairs. Ce groupe de réflexion est fondé en 1920 et a pour ambition de rassembler les travaux de personnes de différents milieux, financiers, politiques, médiatiques ou encore universitaires. La revue commence à être publiée dès 1922 avec l'objectif de devenir une source d'information et un guide de jugement en matière d'affaires internationales. De sa création à aujourd'hui, cette revue est considérée comme l'une prestigieuse et sérieuse du monde des affaires internationales. Par ailleurs, *The Middle East Journal* est la revue officielle du Middle East Institute, institut de recherche académique

américain basé à Washington, D.C. spécialisé dans l'étude du Moyen-Orient qui croise diverses disciplines, comme l'histoire, les sciences politiques, l'économie, la géopolitique, notamment. Publiée dès 1947, ses auteurs couvrent une aire géographique allant du Maroc au Pakistan en incluant l'Asie centrale, ce qui permet d'avoir une compréhension globale de la région, des enjeux qui la parcourent mais aussi percevoir ses diversités culturelles. L'utilité de travailler avec ce type de sources est d'avoir accès à une information académique spécialisée contemporaine des événements relatés. En revanche, il est nécessaire de nuancer le caractère neutre défendu par ces revues, en tenant compte de leur lieu d'énonciation occidental dans un contexte de Guerre froide.

Pour compléter ce corpus de sources, et afin d'appréhender au mieux la situation des réfugiés de Palestine en Jordanie, l'analyse d'un échelon plus local nous a paru important. C'est ainsi qu'à l'occasion d'un séjour proche-oriental à l'Institut français du Proche-Orient (IFPO) à Beyrouth puis à Amman, réalisé à l'hiver 2022, nous avons mené un terrain d'enquête historique. Notre ambition était de rencontrer des personnes qui, par une situation vécue ou par des récits transmis, pouvaient nous faire accéder aux réalités de l'exode palestinien et aux conditions de vie des réfugiés dans le royaume jordanien. Après avoir parcouru les riches rayons de la bibliothèque de l'Institut d'études palestiniennes (IPS) à Beyrouth, nous nous sommes rendus dans les camps de réfugiés palestiniens de Jabal Hussein à Amman et de Irbid, au nord de la Jordanie. Les observations, les discussions parfois informelles et les entretiens réalisés nous ont permis de comprendre de manière plus fine les réalités sociales et économiques de l'intégration des réfugiés de Palestine en Jordanie. Ainsi, c'est par la confrontation des archives officielles diplomatiques et onusiennes et des données récoltées sur le terrain que nous entendons mener à bien notre recherche dans le cadre de ce mémoire.

A partir de ce corpus de sources, qui puise sa richesse dans sa diversité, nous tenterons de répondre à notre problématique à travers une étude chronologique et thématique du sujet. Après avoir dressé un bilan historiographique de la littérature sur notre sujet dans un premier chapitre, nous présenterons le contexte historique général du sujet, en revenant notamment sur la période mandataire britannique, les conséquences de l'indépendance du royaume et sa position durant la guerre israélo-arabe de 1948. Dans notre troisième chapitre, nous nous intéresserons à l'intervention de l'ONU pour venir en aide aux réfugiés palestiniens, par la mise en place des premiers programmes d'assistance de l'UNRWA. A cette occasion, nous verrons notamment que l'Agence a pu soulever critiques et résistances parmi les réfugiés, malgré son

ambition première d'améliorer les conditions de vie en exil de la population palestinienne. Au sein du quatrième chapitre, nous reviendrons sur le processus d'intégration des réfugiés palestiniens dans le royaume jordanien, à travers le prisme des tensions identitaires et de la participation des Palestiniens au développement économique du pays. Dans le cinquième chapitre, nous aborderons la question de l'ambiguïté de la politique menée envers les réfugiés, à la lumière des pratiques étatiques du régime et de l'affirmation nationaliste des Palestiniens qui se renouvelle dans les années 1960. Enfin, à l'occasion d'un sixième et ultime chapitre, nous étudierons le délitement des relations jordano-palestiniennes, en revenant d'abord sur le conflit armé de 1967 et ses conséquences en termes économiques et sociaux, puis sur la croissante opposition entre les deux parties, et enfin sur la rupture profonde de leur relation consommée lors de la guerre civile de 1970, les événements de « Septembre Noir ».

Le choix que nous avons opéré de faire appel à l'histoire sociale et culturelle répond à notre volonté de nous détacher d'une histoire qui serait trop événementielle, uniquement renseignée par des documents officiels. Malgré tout, il nous a semblé utile, voire nécessaire, de tenir compte des faits politiques majeurs de la période étudiée. C'est la raison pour laquelle nous avons fait le choix de suivre un cheminement chronologique reprenant les événements politiques principaux de la région, et de nous en servir comme cadre d'analyse des réalités sociales et économiques de l'intégration des réfugiés au royaume de Jordanie.



## Chapitre 1 : Panorama historiographique de la question migratoire, de ses enjeux et de ses réalités au Moyen-Orient.

La question des migrations, en tant qu'objet d'étude historique, est un champ largement exploré par les chercheurs, en partie car le mouvement migratoire a connu une expansion inédite au cours du XX<sup>e</sup> siècle. La massification des mouvements de populations du siècle dernier s'est accompagnée d'une internationalisation de la question du réfugié<sup>1</sup>. En effet, la seconde moitié du siècle est le moment d'une catégorisation politique et juridique de la personne qui se déplace : déplacé, migrant, réfugié. Pour certains chercheurs, la différence sémantique s'explique par la cause et/ou la nature du déplacement. L'historien Bruno Groppo distingue ainsi les migrants, partis de manière volontaire dans l'espoir de conditions de vie meilleures, des réfugiés, perçus comme des migrants involontaires<sup>2</sup>. L'anthropologue Michel Agier insiste également sur l'importance de la distinction entre les termes. Ainsi, si le terme « migrant » désigne objectivement la personne qui se déplace, cela sans préjuger de sa situation ni des causes de son déplacement, le terme « réfugié » renvoie à un sens précis, défini par les institutions internationales et dont le statut fait l'objet d'une classification spécifique<sup>3</sup>. Pour autant, selon l'historien Olivier Forcade, « le réfugié ou le migrant forcé est moins un inconnu de l'histoire qu'un personnage manquant, introuvable et innommable de l'historiographie »<sup>4</sup>. Un renouveau historiographique s'opère donc dans les années 2000 et s'attache à mettre les réfugiés au centre plutôt qu'à la marge de l'enquête historique, dans le but de « restaurer l'humanité des réfugiés », autour de Jérôme Elie, Matthew J. Gibney ou encore Gil Loescher.

Les problématiques de déplacements et de migrations en comprennent en outre bien d'autres. Se pose en premier lieu un questionnement d'ordre géographique, puisque le déplacement implique nécessairement de quitter un lieu pour en rejoindre un autre. D'autre part, si l'on s'inscrit dans la sociologie durkheimienne, toute migration est un fait social, puisque par définition, celle-ci comporte des conséquences sur les sociétés de départ et d'arrivée. La construction de la société par les individus qui la composent repose ainsi sur la complexité des liens de solidarité entre ces mêmes individus<sup>5</sup>. Pour le courant français de sociologie, qui se

---

<sup>1</sup> Bruno Groppo, « La notion de réfugié au XX<sup>e</sup> siècle », *Exils et migrations ibériques au XX<sup>e</sup> siècle. Les politiques publiques face au problème migratoire*, 7, 1999, p. 167.

<sup>2</sup> *ibid.*, p.177.

<sup>3</sup> Michel Agier, *Les migrants et nous. Comprendre Babel*, Paris, C.N.R.S. Editions, 2016.

<sup>4</sup> Olivier Forcade (2008), cité dans Elena Fiddian-Qasmiyeh ; et al, *The Oxford Handbook of Refugee & Forced Migration Studies*, Oxford, Oxford University Press, 2014, p.30.

<sup>5</sup> Norbert Elias, *La société des individus*, Paris, Fayard, 1987.

structure à la fin du XIX<sup>ème</sup> siècle, il est donc indiscutable que l'arrivée de nouvelles personnes remette en cause l'équilibre d'une société séculaire construite par des individus liés car partageant des valeurs communes. Ces théories sont justifiées par une certaine mobilisation de l'histoire, légitimant « l'enracinement et l'ancienneté des générations comme critères principaux de l'appartenance nationale »<sup>6</sup>. Dans cette optique, les immigrés étaient en incapacité d'intégrer une autre société que celle d'origine puisqu'ils en étaient étrangers. Malgré tout, le sociologue Emile Durkheim défendait la théorie du « vouloir-vivre ensemble » dans une société organique à laquelle l'adhésion serait un « acte volontaire »<sup>7</sup>. En outre, selon Michel Wieviorka, la sociologie classique de l'intégration comprend trois grands registres : le social, à savoir la place des individus et des classes sociales dans la société, le politique et institutionnel, c'est-à-dire le rapport à l'Etat, et enfin le culturel, à savoir l'appartenance à la Nation<sup>8</sup>. Cependant, le développement du phénomène migratoire du XX<sup>ème</sup> siècle invite les chercheurs à reconsidérer la question de l'intégration des immigrés. Ainsi, le concept d'intégration a été repensé, à la lumière d'une redéfinition des enjeux et des modalités du phénomène migratoire. L'intégration dans son sens tropique peut alors caractériser la relation des individus ou d'un sous-système à un système plus large. En revanche, si l'on prend le concept dans son acception systémique, cela caractérise les relations de l'ensemble du système ou de la société. Pour Jacques Donzelot et Philippe Estèbe, l'intégration consiste en « l'inscription de l'individu dans le collectif. Par la coïncidence entre condition politique et condition sociale, le collectif particulier intègre l'individu et permet sa propre intégration »<sup>9</sup>. Werner Landecker défend pour sa part que l'intégration est plurielle. C'est pourquoi il établit une typologie de l'intégration : culturelle, normative, communicative et fonctionnelle. Finalement, l'étude de l'intégration revient à analyser les manières dont les hommes « font société » et la nature du lien social qui les unit<sup>10</sup>.

L'intégration est un phénomène sociologique d'autant plus complexe que l'immigration est assez largement perçue comme temporaire. Comme le rappelle Abdelmalek Sayad, « toute présence étrangère, présence non nationale dans la nation, est pensée comme nécessairement

---

<sup>6</sup> Stéphane Beaud et Gérard Noiriel, « Penser « l'intégration » des Immigrés », *Hommes et Migrations*, 1133, 1990, p. 43-53.

<sup>7</sup> Catherine Rhein, « Intégration sociale, intégration spatiale », *L'Espace géographique*, 31-3, 2002, p. 195.

<sup>8</sup> Michel Wieviorka, « L'intégration : un concept en difficulté », *Cahiers internationaux de sociologie*, 2-15, 2008, p. 224.

<sup>9</sup> Jacques Donzelot et Philippe Estèbe, cités dans Catherine Rhein, *ibid.*, p. 200.

<sup>10</sup> Chantal Bordes-Benayoun et Dominique Schnapper, *Les mots des diasporas*, Toulouse, Presses universitaires du Mirail, 2008, p. 57.

provisoire, alors même que ce provisoire pourrait être indéfini »<sup>11</sup>. Pour le sociologue, « tout se passe comme si l'immigration avait besoin, pour pouvoir se perpétuer et se reproduire, de s'ignorer (ou de feindre s'ignorer) et d'être ignorée comme provisoire, et, en même temps, de ne pas s'avouer comme transplantation définitive »<sup>12</sup>. Cette réflexion se construit autour du concept de l'altérité, de la définition de l'Autre. Dans ses travaux sur la notion d'ethnicité, Fredrik Barth explique que ce sont les frontières ethniques et leur délimitation qui permettent de construire l'identité ethnique d'un groupe, et de ce fait ce sont également elles qui vont lui permettre de rentrer en interaction avec les autres groupes<sup>13</sup>. La prise en considération des frontières ethniques nous oblige par ailleurs à repenser la notion de territoire. Selon les anthropologues Akhil Gupta et James Ferguson, la notion d'espaces interconnectés invite à repenser la différence à travers la connexion. Ils rappellent l'importance de l'identité collective et des lieux de souvenirs, véritables « ancrs symboliques de la communauté »<sup>14</sup>, en prenant l'exemple des diasporas, phénomène découlant des migrations où « la dispersion de la population est vécue comme celle d'un même peuple ; où elle s'accompagne du maintien de liens objectifs ou symboliques, d'ordre culturel, politique ou caritatif, entre les groupes dispersés, généralement en situation de minorité, et pas seulement avec un lieu-dit « d'origine » ; où se maintient une forme de solidarité culturelle, sentimentale ou politique, plus ou moins active, entre les différents établissements du peuple »<sup>15</sup>. Par définition, toute diaspora se réfère donc au transnationalisme, puisqu'elle repose sur les liens et les échanges qui continuent à unir des individus par-delà les frontières d'une nation<sup>16</sup>. Le phénomène diasporique est, au Moyen-Orient, une des nombreuses composantes socio-économiques qui participent du paysage politique et social de la région. Que la situation découle de conflits ou de non reconnaissance de l'existence de l'Etat, les peuples arménien, palestinien ou bien encore kurde possèdent en effet une forte diversité de répartition, que l'on pourrait qualifier de diasporique. Toutefois, dans le contexte palestinien, Bassma Kodmani-Darwish, remet en question la notion de diaspora et son historicité, car le terme peut selon elle servir à entériner une situation, revenant à « éliminer par le langage la nécessité de changer une situation »<sup>17</sup>.

---

<sup>11</sup> Abdelmalek Sayad, *L'immigration ou les paradoxes de l'altérité. 1. L'illusion du provisoire*, Paris, Raisons d'agir, 2006, p. 164.

<sup>12</sup> *ibid.*, p. 32.

<sup>13</sup> Fredrik Barth, « Les groupes ethniques et leurs frontières », dans Philippe Poutignat et Jocelyne Streiff-Fenart, *Théories de l'ethnicité*, Paris, Presses universitaires de France, 2012 [1<sup>e</sup> éd. 1995].

<sup>14</sup> Akhil Gupta et James Ferguson, « Beyond "Culture": Space, Identity, and the Politics of Difference », *Cultural Anthropology*, 7-1, 1992, p. 11.

<sup>15</sup> Chantal Bordes-Benayoun et Dominique Schnapper, « Définir les diasporas », *Commentaire*, 113-1, 2006, p. 248-251.

<sup>16</sup> Chantal Bordes-Benayoun et Dominique Schnapper, *Les mots des diasporas*, *op. cit.*, p. 112.

<sup>17</sup> Bassma Kodmani-Darwish, *La diaspora palestinienne*, Paris, Presses universitaires de France, 1997, p. X.

Au Moyen-Orient, la période 1940-1950 fait office de décennie charnière dans l'histoire régionale. D'abord, parce que le processus de décolonisation s'accélère au début des années 1940. C'est par exemple en 1941 que le général français Catroux proclame l'indépendance de la Syrie et du Liban, et par voie de fait la fin du Mandat français, même si ces pays restent sous domination française dans les faits, n'accédant à l'indépendance qu'entre 1943 et 1946<sup>18</sup>. Cependant, c'est véritablement la création de l'Etat d'Israël en 1948 qui transforme radicalement et définitivement toute la structure régionale. En effet, depuis la promesse britannique de créer un foyer national juif en Palestine en 1917<sup>19</sup>, la présence sioniste se renforce dans la région, alimentant tensions et situations de crise en Palestine, entre une population arabe démographiquement majoritaire et une population juive démographiquement minoritaire. La proclamation de l'Etat d'Israël en 1948, outre ses conséquences politiques que nous interrogerons plus tard, est le moment où l'unité des pays arabes du Moyen-Orient est plus que jamais remise en question, et dans lequel l'identité arabe est particulièrement intéressante à étudier. L'anthropologue Seteney Shami s'interroge particulièrement sur la construction du nationalisme arabe, en dépit de la multiplicité des frontières érigées entre différentes communautés arabes<sup>20</sup>. Faisant appel à Anderson, pour qui la nation découle de ce qu'il appelle une « communauté imaginée », au sens d'un groupe de personnes ayant des représentations communes et qui éprouvent un sentiment d'appartenance à une communauté<sup>21</sup>, Shami explique l'importance des frontières et des relations dans la construction du nationalisme et de l'identité arabe. Selon elle, ce sont les mobilités et rencontres, entraînant des relations transformatrices, qui créent ce qu'elle a appelé l'arabité. C'est une analyse partagée par Nadine Picaudou, pour qui l'arabité découle de la *Nahda*, le processus de renaissance culturelle au Moyen-Orient impulsé par des intellectuels dans la seconde moitié du XIX<sup>e</sup> siècle. Ce courant passe notamment par la modernisation de la langue arabe classique, « afin de la rendre capable d'exprimer de nouvelles idées et de nouvelles attitudes, rationnelles et scientifiques »<sup>22</sup>. Il est

---

<sup>18</sup> Nadine Méouchy (dir.), *France, Syrie et Liban 1918-1946. Les ambiguïtés et les dynamiques de la relation mandataire*, Damas, Presses de l'Ifpo, 2002.

<sup>19</sup> En 1917, le gouvernement britannique, par l'intermédiaire de son ministre des Affaires Etrangères, lord Arthur James Balfour, fait transmettre une lettre au président de la Fédération sioniste de Grande-Bretagne dans laquelle il s'engage à favoriser la création en Palestine d'un foyer national juif. La « Déclaration Balfour » permet ainsi à des nombreuses familles juives d'Europe de fuir les persécutions, perpétrées en Russie par exemple, et de s'installer en Palestine. La part de la population juive dans la population totale du pays croît ainsi jusqu'à la Seconde Guerre mondiale, modifiant le rapport de forces entre Juifs et Arabes, jusqu'à aboutir en 1948 à la création de l'Etat d'Israël.

<sup>20</sup> Seteney Shami, « Transnationalism and Refugee Studies: Rethinking Forced Migration and Identity in the Middle East », *Journal of Refugee Studies*, 9-1, 1996, p. 3-26.

<sup>21</sup> Benedict Anderson, *L'imaginaire national. Réflexions sur l'origine et l'essor du nationalisme*, Paris, La Découverte, 2002 [1<sup>e</sup> éd. 1983].

<sup>22</sup> Nadine Picaudou, *Visages du politique au Proche-Orient*, Paris, Gallimard, 2018, p. 121.

ainsi indéniable que le sentiment de partager les mêmes références culturelles participe d'un arabisme culturel puissant. Toutefois, l'historienne Leyla Dakhli rappelle que le nationalisme arabe, au sens de projet politique concret, n'émerge qu'après la Seconde Guerre mondiale<sup>23</sup>, précisément lorsque les régimes arabes font face à un ennemi commun, Israël. Le XX<sup>e</sup> siècle est réellement celui des bouleversements majeurs au Moyen-Orient. Revenant sur cinq siècles d'histoire régionale, l'historien américain Eugene Rogan délivre dans son ouvrage majeur une analyse fine des événements politiques, offrant des clés de compréhension salutaires pour appréhender les enjeux du siècle dernier<sup>24</sup>. D'autre part, afin de saisir plus spécifiquement les problématiques soulevées par la création de l'Etat juif, la monographie historique de la région d'Henry Laurens publiée en 1999 se révèle particulièrement précieuse<sup>25</sup>. Faisant appel à Edward Saïd, l'historien rappelle que le Moyen-Orient se pense en termes de relations et d'enjeux de pouvoir entre l'Occident et l'Orient et permet notamment d'appréhender de façon documentée le conflit israélo-palestinien et ses conséquences. Pour ce travail, il s'est par exemple appuyé sur des ouvrages récents, notamment israéliens, sa démarche ayant été facilitée par l'ouverture des archives nationales en Israël à la fin des années 1970. Cette ouverture a permis un renouveau dans le traitement historique des événements depuis 1945. C'est un courant que l'on a appelé la « nouvelle historiographie israélienne », autour de figures telles que Benny Morris, Avi Shlaim ou encore Ilan Pappé<sup>26</sup>. Démythifiant les récits de l'histoire officielle israélienne, notamment au sujet de la guerre de 1948, les travaux de ces historiens ont permis de porter un regard nouveau à la fois sur la politique israélienne mais aussi sur les réactions politiques des régimes arabes. Jusqu'alors, le récit national israélien de 1948 reposait sur le mythe de David contre Goliath, c'est-à-dire un Etat naissant face à des pays arabes intransigeants et numériquement supérieurs. La justification du projet sioniste était d'abord portée par les acteurs de ces événements, à commencer par les militaires. Le renouveau historiographique a permis de relativiser le caractère inférieur de l'Etat d'Israël en 1948, arguant que l'exode des Palestiniens était essentiellement dû aux attaques des villages et villes arabes par les forces juives, par le vent de panique qui a saisi les habitants, et par l'incompétence des dirigeants arabes face à la situation<sup>27</sup>. Côté palestinien, l'historiographie de 1948 est de nature

---

<sup>23</sup> Leyla Dakhli, « Arabisme, nationalisme arabe et identifications transnationales arabes au 20<sup>e</sup> siècle », *Vingtième Siècle. Revue d'histoire*, 103-3, p. 12-25.

<sup>24</sup> Eugene Rogan, *Histoire des Arabes de 1500 à nos jours*, Paris, Perrin, 2016 [1<sup>e</sup> éd. 2009].

<sup>25</sup> Henry Laurens, *Paix et guerre au Moyen-Orient : l'Orient arabe et le monde de 1945 à nos jours*, Paris, Armand Colin, 2005 [1<sup>e</sup> éd. 1999].

<sup>26</sup> Derek J. Penslar, « Nouvelles orientations de l'historiographie israélienne. Au-delà du révisionnisme », *Annales. Histoire, Sciences Sociales*, 59-1, 2004, p. 171-193.

<sup>27</sup> Benny Morris, « Revisiter l'exode palestinien de 1948 », dans Eugene Rogan et Avi Shlaim (dir.), *1948 : la guerre de Palestine*, Paris, Autrement, 2002, p. 39.

singulièrement différente, puisque l'absence d'Etat ne permet pas d'étudier un quelconque processus de construction étatique<sup>28</sup>. L'historiographie palestinienne insiste principalement sur l'épisode de la *Nakba* (la Catastrophe), notamment autour de l'historien Walid Khalidi qui s'est attaché à déconstruire l'argument principal des dirigeants israéliens sur la guerre de 1948 selon lequel les Arabes palestiniens avaient fui leur domicile de leur plein gré<sup>29</sup>. La *Nakba* devient alors l'événement fondateur de la constitution d'un peuple et d'une nation en exil. S'appuyant sur un ancrage mémoriel, les récits de la *Nakba* sont « des moyens de légitimité morale dans l'exil, ils constituent la base d'une identité collective et d'une solidarité commune »<sup>30</sup>.

Mais bien qu'il occupe une place prépondérante dans le traitement historiographique du Moyen-Orient dans la seconde moitié du XXème siècle, le conflit israélo-palestinien ne focalise pas toute l'attention des chercheurs travaillant sur cette région depuis 1945. Ainsi, les années 1980 et 1990 ont vu se développer un certain nombre de travaux sur la Jordanie, s'attachant à étudier son histoire et son rôle dans la région depuis 1945. Nous pouvons notamment citer dans ce cadre l'ouvrage collectif dirigé par Myriam Ababsa, qui propose un panorama transdisciplinaire très documenté de la Jordanie depuis l'Antiquité<sup>31</sup>. L'histoire politique contemporaine du royaume hachémite de Jordanie a également été étudiée par Philip Robins dans son *Histoire de la Jordanie*, ouvrage qui fournit des clés de compréhension de la politique jordanienne notamment après les événements de 1948<sup>32</sup>. La position de la Jordanie durant ce conflit a par ailleurs spécifiquement fait l'objet d'un traitement historiographique relativement conséquent, notamment de la part d'historiens anglophones et israéliens. Avi Shlaim est le premier historien à aborder le sujet clé des relations jordano-israéliennes et plus précisément des intentions jordaniennes lors de la guerre de 1948. En effet, il présente les événements sous l'angle nouveau des relations secrètes entre le roi Abdallah et le mouvement sioniste<sup>33</sup>. Loin de perpétuer une histoire basée sur l'opposition frontale et bipolaire des pays arabes et de l'Etat hébreu, l'historien israélien se place ainsi dans une perspective critique vis-à-vis de l'unité arabe en 1948. Cette analyse, portée par l'apport des archives israéliennes consultées à partir des années 1970, est partagée par d'autres historiens israéliens, tels Joseph Nevo et Ilan Pappé. Les

---

<sup>28</sup> Philippe Bourmaud, « Une approche des champs de production historique israélien et palestinien », *Labyrinthe*, 13, 2002, p. 112.

<sup>29</sup> *ibid.*

<sup>30</sup> Jihane Sfeir, *L'exil palestinien au Liban. Le temps des origines (1947-1952)*, Paris, Karthala - IFPO, 2008, p. 23.

<sup>31</sup> Ababsa Myriam (dir.), *Atlas of Jordan, History, Territories and Society*, Presses de l'Ifpo, Beyrouth, 2013.

<sup>32</sup> Philip Robins, *A History of Jordan*, Cambridge, Cambridge University Press, 2004.

<sup>33</sup> Avi Shlaim, *Collusion across the Jordan. King Abdullah, the Zionist movement, and the partition of Palestine*, Oxford, Clarendon Press, 1988.

deux chercheurs dirigent en 1994 un ouvrage ayant pour thème central la construction de l'Etat jordanien d'un point de vue politique, économique et culturel, confronté au dérèglement politique général de la région après 1945, et qui s'articule en grande partie autour de la question palestinienne<sup>34</sup>. En effet, comme le rappelle Françoise de Bel-Air, la naturalisation des réfugiés de 1948 et des déplacés de 1967 par les autorités jordaniennes de l'époque a permis au royaume jordanien, hôte de la plus grande partie de la diaspora palestinienne, de « s'imposer comme interlocuteur sur la scène régionale, comme représentant des Palestiniens et comme entité gagnant en signification au point de vue démographique »<sup>35</sup>. Ainsi, la volonté jordanienne d'envisager sa politique migratoire comme un instrument du politique a fonctionné à plein puisqu'elle lui a permis d'asseoir une certaine légitimité à l'échelle régionale. Cependant, comme toute gestion de la politique migratoire, elle n'a pas été sans conséquences sur la stabilité du régime et de sa population<sup>36</sup>. Par ailleurs, en parallèle de l'arrivée croissante de réfugiés sur le territoire jordanien, se renforce une idéologie palestinienne de résistance. Selon Olivier Carré, cette idéologie se caractérise par la rencontre de trois expériences : le nationalisme arabe, les déceptions de la part des chefs du mouvement patriotique palestinien et les déceptions de la part des Etats arabes<sup>37</sup>. La résurgence du nationalisme palestinien se concrétise dans les années 1960, d'abord avec la fondation du Fatah puis en 1964 celle de l'Organisation de libération de la Palestine (OLP). Souhaitant mener une lutte patriotique palestinienne de libération au moyen de la lutte armée, l'OLP gagne progressivement en influence et popularité auprès de la population palestinienne de Jordanie, au point d'alimenter des tensions avec le régime<sup>38</sup>. Le déclenchement de la Guerre des Six Jours en 1967 et la nouvelle défaite de la coalition arabe ont des conséquences considérables pour la Jordanie. La guerre-éclair est un coup de tonnerre au Moyen-Orient : la victoire israélienne lui assure le statut de véritable puissance régionale, redessine les frontières et galvanise les nationalismes israélien et palestinien<sup>39</sup>. Effectivement, la défaite de 1967 mène une partie des Arabes, minoritaire, à trouver un nouvel espoir dans l'action de guérilla proposée par l'OLP. Dans le royaume hachémite, cela a eu notamment pour conséquence de transformer les relations

---

<sup>34</sup> Joseph Nevo et Ilan Pappé (dir.), *Jordan in the Middle East 1948-1988. The making of a Pivotal State*, Londres, Routledge, 2016 [1e éd. 1994].

<sup>35</sup> Françoise de Bel-Air, « Migration et politique au Moyen-Orient : populations, territoires, citoyennetés à l'aube du XXIe siècle », dans De Bel-Air Françoise (dir.), *Migration et politique au Moyen-Orient*, Beyrouth, Presses de l'Ifpo, 2006, p. 26.

<sup>36</sup> Riccardo Bocco, « Migrations, démocratisation, médiations : enjeux locaux et internationaux au Moyen-Orient », dans Riccardo Bocco et Mohammad-Reza Djalili (dir.), *Moyen-Orient : Migrations, démocratisation, médiations*, Genève, Graduate Institute Publications, 1994, p. 9-29.

<sup>37</sup> Olivier Carré, *L'idéologie palestinienne de résistance*, Paris, Presses de Sciences Po, 1972, p. 13.

<sup>38</sup> *ibid.*, p. 28.

<sup>39</sup> Pierre Hazan, *La guerre des Six Jours. La victoire empoisonnée*, Bruxelles, Editions Complexe, 2001, p. 10.

jordano-palestiniennes et de les politiser<sup>40</sup>. La radicalisation de l'action politique de l'OLP durant l'année 1970 fragilise le régime hachémite et en vient même à le menacer. Pour Nadine Picaudou, c'est précisément durant cette année que « la contradiction fondamentale qui opposait le gouvernement jordanien à la résistance pour la représentation des Palestiniens de Cisjordanie éclate au grand jour »<sup>41</sup>. Les violents affrontements qui prennent place dans le royaume durant le mois de septembre 1970 conduisent le régime jordanien à écraser la résistance palestinienne. L'escalade des violences conduit les deux parties à signer un cessez-le-feu le 27 septembre 1970, sous l'égide du président égyptien Nasser. Malgré tout, les affrontements se poursuivent durant quelques mois, ce qui a pour conséquence l'éviction de l'OLP de Jordanie et son installation au Liban durant l'année 1971.

L'afflux de centaines de milliers de Palestiniens dans le pays en 1948 et 1967 a indéniablement transformé en profondeur toutes les structures du régime. Ainsi, la stabilité du royaume, pierre angulaire du développement de l'Etat, est fragilisée et devient donc une préoccupation majeure. C'est pourquoi le régime hachémite concentre ses efforts afin de garantir l'allégeance du peuple palestinien à la couronne et de faciliter son intégration au royaume. Dans son ouvrage consacré aux réfugiés palestiniens en Jordanie, Avi Plascov s'attache à montrer les réalités politiques de l'intégration des réfugiés palestiniens en Jordanie, à travers la participation des réfugiés aux élections municipales et parlementaires ou encore les rapports qu'entretiennent les partis politiques jordaniens envers les réfugiés palestiniens<sup>42</sup>. Il revient notamment sur les conditions de vie en exil et les différentes tentatives d'assimilation par le gouvernement jordanien. Ce sujet a également fait l'objet d'un traitement approfondi par Jalal Al-Husseini, chercheur associé à l'IFPO. Il s'attache en effet à décrire les modalités de l'intégration des réfugiés en Jordanie et les conséquences qui en découlent. Travaillant plus spécifiquement sur la gestion des réfugiés par l'Office de secours et de travaux des Nations unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient (UNRWA), il étudie les relations tantôt de coopération, tantôt de rivalité entre l'agence onusienne et les réfugiés palestiniens en Jordanie<sup>43</sup>. L'action des Nations Unies a d'ailleurs intéressé de nombreux chercheurs, et ce dès le début des années 1970. Ainsi, en 1971, Edward Buerhig s'attache par exemple à présenter son rôle et son fonctionnement dans la région à partir de 1950, relevant que son mandat

---

<sup>40</sup> Bassma Kodmani-Darwish, *op. cit.*, p. 47.

<sup>41</sup> Nadine Picaudou, *Les Palestiniens. Un siècle d'histoire*, Bruxelles, Editions Complexe, 2003, p. 169.

<sup>42</sup> Avi Plascov, *The Palestinian Refugees in Jordan 1948-1957*, Londres, Routledge, 2017 [1e éd. 1981].

<sup>43</sup> Jalal Al-Husseini, « La question des réfugiés palestiniens en Jordanie entre droit au retour et implantation définitive », *Cahiers de l'Orient*, 75, 3e trim., 2004, p. 31-50.

temporaire s'est vu constamment renouvelé du fait de la perpétuation du problème des réfugiés palestiniens dans le Proche-Orient<sup>44</sup>. Le mandat principal animant l'UNRWA, nous y reviendrons à l'occasion du troisième chapitre, était « d'initier un processus de développement socio-économique par le biais de programmes de travaux publics dans le but d'intégrer les réfugiés dans la vie économique »<sup>45</sup>.

Les réalités de l'intégration des réfugiés de Palestine en Jordanie renvoient dans une large mesure à l'action de l'UNRWA, qui consiste, entre autres, à offrir un logement gratuit aux réfugiés les plus démunis. C'est ainsi que sont établis dès la fin des années 1940 des camps de réfugiés. Les camps sont, selon l'anthropologue Michel Agier, des espaces de résidence extraterritoriale dont l'existence propre est un paradoxe permanent, « entre une temporalité indéfinie et un espace qui, de fait, se transforme parce que ses occupants se l'approprient nécessairement »<sup>46</sup>. Puisque « toute politique d'assistance est simultanément un instrument de contrôle »<sup>47</sup>, les camps, réalisés dans l'urgence en 1948 pour recueillir les réfugiés palestiniens, sont rapidement devenus pour le régime hachémite de Jordanie des « outils puissants pour permettre la concentration spatiale et la gestion organisée des réfugiés » selon les mots de l'anthropologue Luigi Achilli<sup>48</sup>. En effet, la valorisation de l'identité palestinienne qui se mettait en place chez les réfugiés était un obstacle à l'unité jordanienne telle que souhaitée par les autorités. Selon Achilli, c'est la raison pour laquelle les camps sont devenus des espaces instrumentalisés par le royaume de Jordanie pour ancrer dans le temps et dans l'espace l'identité palestinienne. L'objectif principal du régime hachémite était de voir se poursuivre la représentation des réfugiés comme des victimes sans défense ayant besoin d'être protégées, afin de pouvoir continuer à s'ériger en porte-parole de leur cause aux yeux de l'opinion publique internationale. D'autre part, l'existence de ces camps répond à des objectifs développementalistes et économiques qui ont fluctué avec le temps. Dans un premier temps, ils ont correspondu à une volonté de maintenir une source de main d'œuvre bon marché à proximité

---

<sup>44</sup> Edward Buehrig, *The UN and the Palestinian Refugees. A study in Nonterritorial administration*, Bloomington, Indiana University Press, 1971.

<sup>45</sup> Sari Hanafi, Leïla Hilal et Lex Takkenberg (dir.), *UNRWA and Palestinian Refugees. From relief and works to human development*, Routledge, Londres, 2014, p. 2.

<sup>46</sup> Michel Agier, *Gérer les indésirables. Des camps de réfugiés au gouvernement humanitaire*, Paris, Flammarion, 2008, p. 85.

<sup>47</sup> *ibid.*, p. 24.

<sup>48</sup> Luigi Achilli, « Etiqueter dans un espace incertain : le cas des camps de réfugiés palestiniens en Jordanie », *Migrations Société*, 2-128, 2010, p. 111-129.

des centres urbains en développement. Néanmoins, par la suite, ils ont constitué également une source de financement non négligeable, provenant de l'aide internationale<sup>49</sup>.

Comme nous pouvons l'observer, la présence palestinienne en Jordanie fait preuve de spécificités qui demandent à être interrogées. L'analyse que nous faisons des modalités d'intégration des réfugiés palestiniens à la société jordanienne s'inscrit donc, à la lumière de ce cheminement historiographique, dans les domaines historique, politique, sociologique et économique.

---

<sup>49</sup> Luigi Achilli et Lucas Oesch, « Des espaces d'ambiguïté : les camps de réfugiés palestiniens en Jordanie », *A contrario*, 23-2, 2016, p. 17-36.

## **Chapitre 2 : La Transjordanie au tournant de 1948.**

Située au carrefour des routes commerciales reliant l'Europe, l'Asie et l'Afrique, la région moyen-orientale est au centre des intérêts des grandes puissances dès le XIV<sup>ème</sup> siècle. L'emprise territoriale de l'empire ottoman sur toute la région lui confère autorité et puissance. Le démantèlement de celui-ci ne fait que transmettre sa souveraineté déchuée aux puissances coloniales européennes, frustrant les ambitions d'émancipation nourries par les royaumes arabes. La souveraineté des Etats à l'indépendance est en partie remise en question au lendemain de la Seconde guerre mondiale, période des bouleversements majeurs de l'histoire régionale. La guerre de 1948 ouvre ainsi des décennies de tensions, conflits et drames humanitaires au Moyen-Orient.

### **1. L'Emirat de Transjordanie jusqu'à l'indépendance.**

#### 1.1 L'établissement du mandat britannique.

La présence de la Grande-Bretagne au Moyen-Orient s'est développée depuis le début du XVII<sup>ème</sup> siècle, notamment par le biais de la Compagnie britannique des Indes orientales créée dès le XVI<sup>ème</sup> siècle pour sécuriser les échanges commerciaux avec l'Asie. Dans son entreprise de lutte contre l'influence ottomane dans la région, la Grande-Bretagne renforce sa présence au moyen d'une série d'accords bilatéraux conclus avec les souverains locaux<sup>1</sup>. Le déclenchement de la guerre mondiale en 1914 bouleverse toute la région, administrée et contrôlée par l'empire ottoman. Les empires coloniaux européens, au premier rang desquels la Grande-Bretagne et la France, voient dans le délitement de l'empire ottoman et dans la diffusion d'idéaux indépendantistes dans ses anciennes provinces une occasion de renforcer leur présence et leurs intérêts, dans un contexte de dépendance de plus en plus forte au pétrole. C'est dans cette optique que les Britanniques vont notamment appuyer la Grande Révolte arabe déclenchée en 1916 qui vise à libérer la péninsule arabique du joug ottoman. Dans le Hedjaz, c'est le roi Hussein, de la dynastie des Hachémites, qui s'affirme comme le principal leader arabe. La retraite des forces turques en octobre 1918 scelle la fin d'une période de quatre cent ans de domination ottomane dans la région, ouvrant la porte à l'espoir d'une véritable renaissance du

---

<sup>1</sup> Eugene Rogan, *Histoire des Arabes de 1500 à nos jours*, Paris, Perrin, 2016 [1<sup>er</sup> éd. 2009], p. 258.

monde arabe libéré<sup>2</sup>. Pour les souverains locaux, c'est enfin le temps de l'indépendance. Néanmoins, les ambitions territoriales des puissances coloniales européennes vont réduire à néant ces aspirations. En effet, durant tout le conflit mondial, les empires européens négocient le devenir des provinces arabes une fois l'empire ottoman battu. A l'occasion de réunions de négociations secrètes établies dès 1915-1916, les gouvernements français et britanniques, par l'intermédiaire de leurs représentants respectifs Charles-François Georges-Picot et Mark Sykes, établissent un plan de partage du Moyen-Orient en deux sphères d'influence. L'accord Sykes-Picot, conclu en novembre 1916, place ainsi la région côtière, l'intérieur des terres syriennes et la Cilicie sous l'administration française, tandis que les Britanniques s'octroient le « droit d'établir toute forme d'administration ou de contrôle direct ou indirect » sur les provinces de Bagdad, Bassora et sur une large zone allant de l'Irak à Gaza<sup>3</sup>. La Palestine, quant à elle, fait l'objet d'un traitement particulier puisque les deux puissances décident de la placer sous administration internationale, de façon à déterminer son sort plus tard. La promesse d'indépendance formulée par la Grande-Bretagne et la France aux anciennes provinces de l'empire ottoman cache donc des ambitions coloniales avant même la fin de la guerre.

Hussein, le roi du Hedjaz, reste un allié fidèle de la Grande-Bretagne pendant le conflit. Il opte en effet pour la collaboration avec son alliée britannique, qui selon lui serait la clé de la future indépendance de son royaume. Se considérant en outre comme le « roi des pays arabes », il estime que ses revendications territoriales doivent être entendues. En 1920, la conférence de San Remo officialise toutefois les prérogatives françaises et britanniques au Levant. Le mandat français en Syrie et au Liban est établi en chassant vers l'Irak l'émir Fayçal, fils du roi Hussein. Soucieux de préserver leurs intérêts dans cette région, les Britanniques créent, sur la rive Est du Jourdain et au nord du royaume du Hedjaz, l'émirat de Transjordanie, qu'ils confient à un autre fils du roi Hussein, Abdallah. Comme le rappelle l'historien américain Eugene Rogan, la manœuvre politique britannique d'offrir aux fils de Hussein les trônes des pays sous mandat a pour objectif « à la fois de se racheter pour les promesses non tenues et d'installer au pouvoir des dirigeants fidèles et dépendants dans les possessions arabes de la Couronne »<sup>4</sup>. La conception britannique du développement de ces Etats sous son mandat était de laisser l'indigène conserver son authenticité pour lui permettre d'accéder progressivement à la

---

<sup>2</sup> Eugene Rogan, *op. cit.*, p. 219.

<sup>3</sup> *ibid.*, p. 224.

<sup>4</sup> *ibid.*, p. 270.

modernité dans le cadre de sa propre culture<sup>5</sup>. C'est donc dans ce contexte qu'est créé l'émirat de Transjordanie, séparé de la Palestine par le Jourdain. Ne souhaitant pas incorporer la Transjordanie à la Palestine, et dans le but de satisfaire les ambitions d'Abdallah, Sir Hebert Samuel, le haut-commissaire britannique en Palestine fait savoir que la Grande-Bretagne a l'intention de mettre en place des gouvernements locaux, dans lesquels seraient intégrés des conseillers britanniques. En 1922, des négociations se tiennent à Londres pour déterminer le statut de la Transjordanie. A cette occasion, la Grande-Bretagne reconnaît un gouvernement indépendant sous les ordres de l'émir Abdallah<sup>6</sup>. La Transjordanie se caractérise à cette époque par une faible densité de population. En effet, les citadins et les ruraux occupent surtout la vallée du Jourdain et Amman, la capitale, tandis que le reste du territoire, majoritairement désertique, est habité par des peuples nomades. D'ailleurs, le mode d'administration du royaume correspond pour l'essentiel à une gestion des préoccupations locales. Dans les années 1920, l'administration dirigée par la Grande-Bretagne se développe. Par exemple, sous l'impulsion britannique, une politique de cadastrage des terres se met en place. Malgré tout, l'administration peine à répondre aux difficultés croissantes des populations nomades, confrontées à l'irruption de nouvelles techniques, comme les automobiles, et à l'irruption de l'Etat moderne, qui menacent de façon quasi-directe leurs moyens de subsistances et leurs libertés<sup>7</sup>. C'est la raison pour laquelle l'émir Abdallah tâche de maintenir avec les peuples nomades une relation de confiance. Un véritable « système d'assistance aux tribus » s'organise, dans l'objectif d'assurer la dépendance économique des bédouins et des agriculteurs pour les lier au régime. Concrètement, l'Etat réserve des places dans l'armée et dans les services civils pour les membres de tribus tout en leur offrant des services essentiels, tels que le transport, l'eau et l'électricité, en échange de leur soutien<sup>8</sup>. C'est également au cours des années 1930 que la catégorie de « bédouin » entre dans le vocabulaire politique et administratif. A titre d'exemple, en 1929, le pouvoir adopte le principe d'une « législation spécifique destinée aux bédouins qui les autorise à juger en matière civile selon le droit coutumier »<sup>9</sup>. Se met ainsi en place une sorte de contrat social entre l'émir et ses soutiens tribaux : la loyauté envers la dynastie hachémite se voit récompensée par un système de protection et de garanties sociales<sup>10</sup>.

---

<sup>5</sup> Henry Laurens, *Paix et guerre au Moyen-Orient : l'Orient arabe et le monde de 1945 à nos jours*, Paris, Armand Colin, 2005 [1e éd. 1999], p. 25.

<sup>6</sup> Marc Lavergne, *La Jordanie*, Paris, Karthala, 1996, p. 88.

<sup>7</sup> *ibid*, p. 89.

<sup>8</sup> Myriam Ababsa, (dir.), *Atlas of Jordan, History, Territories and Society*, Presses de l'Ifpo, Beyrouth, 2013, p. 217.

<sup>9</sup> Nadine Picaudou, *Visages du politique au Proche-Orient*, Paris, Gallimard, 2018, p. 248.

<sup>10</sup> Tareq Tell, « Les origines de la glasnost jordanienne », dans Riccardo Bocco et Mohammad-Reza Djalili, *Moyen-Orient : Migrations, démocratisation, médiations*, Genève, Graduate Institute Publications, 1994, p. 207.

## 1.2 Les circulations Transjordanie – Palestine au moment de l'indépendance.

Bien que la Grande-Bretagne voulût à tout prix éviter d'unir la Transjordanie à la Palestine, les deux territoires étaient intrinsèquement liés. Effectivement, bien avant l'établissement des mandats britanniques, il existait une circulation des élites, au point que Amman était probablement plus proche des villes palestiniennes de Jérusalem ou Haïfa du point de vue économique, culturel ou social que des régions désertiques du sud et de l'est du pays. De plus, des circulations commerciales s'effectuaient, reliant la capitale hachémite aux ports de la Méditerranée, principalement Haïfa. Ces liens étaient d'une importance majeure pour la Transjordanie car les richesses des sols de l'émirat se sont révélées quasi-nulles. Sous le mandat britannique, l'économie jordanienne reposait principalement sur l'agriculture sèche, l'élevage de moutons et de chameaux, et bénéficiait également d'un petit secteur irrigué fournissant des fruits et des légumes<sup>11</sup>. Toutefois, l'agriculture souffrait des conditions climatiques du pays. En effet, en 1938, la Commission de partition de la Palestine estimait que 90% de la surface de la Transjordanie était non cultivée, la pluviométrie y étant inférieure à 200 mm/an. En outre, les conditions climatiques dans les 10% restants de la surface n'offraient pas de garantie au bon développement des cultures, notamment à cause du manque de régularité des pluies<sup>12</sup>. Ainsi, la pauvreté en ressources agricoles était compensée en partie par des revenus venant de l'extérieur du secteur agricole. L'activité touristique, notamment liée au pèlerinage musulman vers les Lieux Saints, et l'activité commerciale avec la Palestine contribuaient ainsi pour une large part au développement économique transjordanien dans les années 1930 et 1940<sup>13</sup>. Malgré tout, le budget national transjordanien reste dans les années 1940 largement dépendant de l'aide britannique, qui en outre permet d'entretenir le budget de la Légion arabe. Cette dernière est l'armée transjordanienne créée par la Grande-Bretagne et commandée à partir de 1941 par un général britannique, John Bagot Glubb (surnommé Glubb Pacha), qui malgré sa nationalité se révèle fondamentalement loyal vis-à-vis du régime transjordanien<sup>14</sup>.

L'émirat de Transjordanie figure dans les années 1940 comme un modèle de paix et de stabilité, apparaissant comme « l'expérience mandataire la plus réussie du Moyen-Orient »<sup>15</sup>. Au lendemain de la Seconde guerre mondiale, la Grande-Bretagne comme la France doivent

---

<sup>11</sup> James Baster, « The Economic problems of Jordan », *International Affairs*, 31-1, 1955, p. 27.

<sup>12</sup> *ibid.*

<sup>13</sup> *ibid.*, p.28.

<sup>14</sup> Eugene Rogan, « La Jordanie et 1948 : persistance d'une histoire officielle », dans Rogan Eugene et Avi Shlaim (dir.), *1948 : la guerre de Palestine*, Paris, Autrement, 2002, p. 98.

<sup>15</sup> Tareq Tell, *op. cit.*, p. 207.

consentir à l'indépendance des territoires placés sous leur contrôle depuis les années 1920. C'est dans ce cadre que se tient le 22 mars 1946 à Londres une réunion aboutissant au Traité d'alliance entre Sa Majesté pour le Royaume-Uni et Son Altesse l'Émir de Transjordanie, lequel est reconnu « souverain d'un Etat pleinement indépendant »<sup>16</sup>. Le processus d'indépendance est officiellement réalisé le 25 mai 1946, date de la proclamation de l'indépendance transjordanienne, à l'occasion de laquelle le Conseil législatif prête serment à Abdallah, « Sa Majesté le Roi du Royaume Hachémite de Jordanie »<sup>17</sup>. Toutefois, l'indépendance ne met pas un terme aux relations jordano-britanniques, mais leur donne plutôt une nouvelle trajectoire. La permanence de ces liens constitue, pour les deux parties, une source de bénéfices non négligeables. Pour le royaume de Transjordanie, l'aide britannique est tout simplement indispensable, tant au niveau financier qu'administratif. Pour la Grande-Bretagne, la continuité des liens avec l'ex-émirat sous son administration est un moyen de stabiliser ses intérêts dans la région. Les Britanniques défendent alors leur position d'indispensable allié :

« Nous avons conclu le Traité de 1946 dans un esprit d'amitié loyale avec la Transjordanie, et même si nous étions heureux que la Transjordanie ait établi son statut d'indépendance, il semblait toujours qu'une certaine assistance était nécessaire »<sup>18</sup>.

C'est donc cette nécessaire assistance qui justifie la continuité de la présence britannique dans le nouveau royaume, lequel se révèle effectivement très dépendant de son ancienne puissance mandataire, notamment au regard des événements survenant à la fin de la décennie 1940 en Palestine.

---

<sup>16</sup> Marc Lavergne, *op. cit.*, p. 95.

<sup>17</sup> Centre des archives diplomatiques de Nantes (CADN), Fonds Amman, 30PO/1/20, dossier « Proclamation de l'indépendance jordanienne », Déclaration d'indépendance jordanienne, 25 mai 1946, f. 1. Annexe n°17, p. 148.

<sup>18</sup> Jane Priestland (dir.), *Records of Jordan : 1919-1965*, vol.6 (1948-1950), FO 371/68817, E 3673/14/80 : Traité d'alliance anglo-transjordanien, 15 mars 1948, f. 1.

## 2. Du plan de partage de la Palestine aux premières vagues migratoires.

### 2.1 Le renforcement de la présence juive et la montée des tensions en Palestine.

La Palestine, comme nous l'avons vu, a été placée sous administration internationale au lendemain de la Première guerre mondiale. Mais progressivement, c'est la Grande-Bretagne qui a assumé le rôle de puissance coloniale et administrative dans le pays. C'est notamment du fait de leur position en Palestine qu'ils se sont engagés en 1917 en faveur de l'établissement d'un foyer national pour le peuple juif en Palestine, à travers une lettre de Lord Arthur Balfour<sup>19</sup>. Suite à cette Déclaration, le mouvement sioniste se développe de façon conséquente en Europe et des centaines de familles juives quittent l'Europe pour se rendre en Palestine. S'opère des années 1920 aux années 1940 un renforcement démographique important de la population juive en Palestine, pourtant largement minoritaire en 1917. Ce processus équilibre progressivement le rapport de force existant avec la population arabe de Palestine, originellement démographiquement majoritaire. Les Britanniques prennent peu à peu conscience de la surpopulation en Palestine et de l'impossibilité d'un développement d'un foyer national juif qui ne se fasse pas au détriment de la population arabe<sup>20</sup>. En outre, les forces sionistes commencent à s'organiser politiquement, à exiger la fin du mandat britannique sur la Palestine et à revendiquer l'existence d'un Etat juif. A l'issue de la Seconde guerre mondiale, la Grande-Bretagne n'a plus les moyens de maintenir sa présence dans la région. Dès 1946, l'ambassadeur de Transjordanie Alec Kirkbride adresse un télégramme au *Foreign Office* à Londres faisant état du « degré d'impopularité atteint par la Grande-Bretagne » qu'il aurait décrit « comme impossible il y a six mois »<sup>21</sup>. En Palestine, les revendications sionistes basculent en outre dans l'action violente et de grande ampleur<sup>22</sup>. Ces épisodes, conjugués à la montée des tensions entre les communautés arabes et juives du pays, conduisent la Grande-Bretagne à reconnaître les contradictions de sa politique palestinienne : elle « ne saurait garantir un foyer national pour le peuple juif sans porter atteinte aux droits des communautés non juives préexistantes en

---

<sup>19</sup> Eugene Rogan, *Histoire des Arabes...*, *op. cit.*, p. 226.

<sup>20</sup> Henry Laurens, *op. cit.*, p. 69.

<sup>21</sup> Jane Priestland (dir.), *Records of Jordan : 1919-1965*, vol.6 (1948-1950), FO 371/68822, N°636 : Palestine, 6 août 1946, f. 1.

<sup>22</sup> Le 22 juillet 1946, l'Irgoun, organisation militaire nationale juive de Palestine, déclenche un attentat à la bombe sur le King David, l'un des grands hôtels de Jérusalem-Ouest, en réponse à l'arrestation de centaines de responsables sionistes par la Grande-Bretagne quelques semaines plus tôt. Le très lourd bilan de 91 personnes tuées choque le monde entier et conduit l'Agence juive à dénoncer « un crime d'une épouvantable lâcheté commis par un groupe dénué de toute morale ».

Palestine »<sup>23</sup>. C'est la raison pour laquelle Ernest Bevin, le ministre britannique des Affaires étrangères, soumet le dossier sur la Palestine à l'Organisation des Nations Unies en février 1947. L'ONU, par le biais de délégués internationaux, se rend en Palestine à l'été 1947 pour rendre compte de la situation et des événements et rédiger un rapport. La délégation arrive dans un contexte très tendu entre Juifs et Britanniques, les deux parties multipliant les provocations et les condamnations. Londres annonce finalement son intention de se retirer de Palestine et de confier officiellement la responsabilité du mandat sur la Palestine aux Nations Unies le 26 septembre 1947. La délégation internationale présente alors son rapport devant l'Assemblée générale de l'ONU en novembre de la même année, annonçant être en faveur d'une partition du territoire palestinien en trois zones : une zone arabe, une zone juive et une zone internationale pour Jérusalem<sup>24</sup>. Ce plan de partage est adopté par l'Assemblée générale le 29 novembre 1947.

## 2.2 Le déclenchement des violences marquant le début de l'exode des Palestiniens.

En Palestine, les réactions à ce plan de partition sont partagées. De leur côté, les sionistes se félicitent de ce partage qui leur confèrerait un Etat juif. A l'inverse, ce plan de partition est inconcevable pour les Arabes de Palestine, qui représentent en 1947 les deux tiers de la population et qui possèdent 94% du domaine foncier et 80% des terres cultivables<sup>25</sup>. Dès le mois de décembre 1947, les deux parties se préparent à une éventualité de guerre en Palestine, les Arabes étant bien décidés à vaincre militairement les Juifs pour préserver l'intégrité de leur pays. Le début de l'année 1948 voit se multiplier les affrontements entre les communautés juives et arabes, qui s'organisent militairement pour défier l'organisation paramilitaire juive de Palestine, la Haganah. Les premières attaques envers les implantations juives entraînent une réaction immédiate des sionistes : c'est le point de départ du cycle de violences qui s'accélère de façon inédite au printemps. Dans le même temps, et en réalité depuis l'été 1947, on assiste à une première vague d'exilés palestiniens. En effet, des familles issues des couches sociales privilégiées de Palestine quittent le pays afin d'éviter les affrontements et de passer quelques semaines ou mois dans un pays voisin, notamment au Liban mais aussi en Transjordanie. Convaincues de vivre un exil temporaire, ces familles sont bien intégrées dans les réseaux voisins puisque des liens familiaux et professionnels les unissent avec la bourgeoisie locale<sup>26</sup>.

---

<sup>23</sup> Eugene Rogan, *Histoire des Arabes...*, *op. cit.*, p. 371.

<sup>24</sup> Henry Laurens, *op. cit.*, p. 80. Annexe n°2, p. 137.

<sup>25</sup> Eugene Rogan, *Histoire des Arabes...*, *ibid.*, p. 374.

<sup>26</sup> Jihane Sfeir, *L'exil palestinien au Liban. Le temps des origines (1947-1952)*, Paris, Karthala - IFPO, 2008, p. 34.

L'immigration palestinienne se renforce à mesure que les tensions s'aggravent, durant l'hiver 1948. Toutefois, les Palestiniens de cette première vague d'exil arrivent à l'étranger avec des capitaux, ce qui peut également apparaître comme une aubaine pour les gouvernements des pays voisins, comme le Liban par exemple qui est en 1948 au bord d'une crise économique et politique<sup>27</sup>. En somme, selon Bassma Kodmani-Darwish, cet exode se composerait de « quelques milliers de personnes parties sans y être contraintes »<sup>28</sup>.

Les exactions se poursuivent durant le mois d'avril en Palestine. Le 9 avril 1948, les forces armées juives pénètrent dans le village de Deir Yassine, à l'ouest de Jérusalem, et massacrent ses habitants. Au total, entre 110 et 130 Palestiniens sont tués. La Croix-Rouge est la première organisation humanitaire qui intervient dès le lendemain dans le village, par le biais de son délégué Jacques de Reynier<sup>29</sup>. Le tollé international oblige Ben Gourion à imputer le massacre de ce village à des extrémistes incontrôlés. En réalité, Benny Morris puis Elias Sanbar se sont attachés à démontrer que Deir Yassine, plutôt qu'un massacre épisodique perpétré par des individus incontrôlables, relevait d'une stratégie : faire de Deir Yassine un exemple.

« Edifiant, indispensable pour le bon fonctionnement de la machine à vider, pratique dans la mesure où il permet de jouer de la menace sans devoir systématiquement la mettre à exécution, ce massacre fut à la fois circonscrit et total, ponctuel et durable. S'il eut lieu dans un seul village, il ne fut pas pour autant limité : une fois l'espace à anéantir désigné, la mort y sévit sans distinction »<sup>30</sup>.

Par l'ampleur du massacre et ses conséquences sur le moral des Palestiniens, cet épisode marque véritablement le début d'un exode de masse des Palestiniens vers la Cisjordanie et les pays voisins. En outre, la Haganah accélère ses opérations. Afin d'établir un Etat juif viable, elle entame un processus de destruction de villes palestiniennes stratégiques, telle Haïfa, qui tombe le 22 avril 1948<sup>31</sup>. Cette nouvelle défaite et la perte de cette ville économiquement très dynamique ne fait que renforcer le sentiment, qui se diffuse progressivement chez les Palestiniens, qu'il est préférable de quitter leurs villages. Ainsi, la population de Haïfa passe de 70 000 habitants avant 1947 à moins de 4 000 début mai 1948. Après avoir pris cette ville, les forces armées sionistes se dirigent vers la ville côtière de Jaffa, dans laquelle sont restées

---

<sup>27</sup> Jihane Sfeir, *op. cit.*, p. 37.

<sup>28</sup> Bassma Kodmani-Darwish, *La diaspora palestinienne*, Paris, Presses universitaires de France, 1997, p. 3.

<sup>29</sup> Comité international de la Croix-Rouge, « 1948, face au massacre de Deir Yassin », 17 octobre 2013.

<sup>30</sup> Elias Sanbar, *Figures du Palestinien. Identités des origines, identité de devenir*, Paris, Gallimard, 2004, p. 200.

<sup>31</sup> Henry Laurens, *op. cit.*, p. 85.

environ 50 000 personnes. A mesure que déferlent les assauts sionistes et que la panique se répand, la population arabe est contrainte de quitter la ville. Ainsi, le 13 mai, « seuls 4 000 à 5 000 résidents arabes assistent à la reddition de la ville »<sup>32</sup>. Cette deuxième vague d'exilés correspondait à l'exécution du Plan Dalet, le véritable passage à l'offensive stratégique de la Haganah pour la conquête des zones de population arabe. L'historien palestinien Walid Khalidi qualifie ces opérations de « politiques intentionnelles de transfert de population »<sup>33</sup>. Entre le plan de partition établi par les Nations Unies le 29 novembre 1947 et début mai 1948, ce sont entre 200 000 et 300 000 Palestiniens qui ont été chassés de leurs terres et forcés de fuir vers la partie arabe de la Palestine désignée par le plan de partage, la Cisjordanie, et les pays voisins. Cet épisode dramatique s'inscrit dans la mémoire collective palestinienne comme la *Nakba*, terme commémorant la destruction, l'éclatement de la société et la perte de la terre. Le sentiment de perte symbolique dépasse alors le simple cadre matériel, « le désespoir moral devenant plus important que toutes les pertes physiques »<sup>34</sup>.

Les Britanniques actent leur départ de Palestine pour le 14 mai 1948. Assistant à une dégradation majeure de la situation dans la région, ils tentent malgré tout de maintenir leur influence. C'est dans ce sens qu'est révisé le 15 mars 1948 le traité d'alliance anglo-transjordanien. L'objectif de la révision du traité est « d'améliorer la situation internationale de la Transjordanie sans altérer en aucune façon la relation entre la Transjordanie et le Royaume-Uni »<sup>35</sup>. Pour le royaume de Transjordanie, la perspective du conflit en Palestine incite à la prudence. C'est pourquoi le ministre des Affaires étrangères nourrit l'espoir que les relations entre le royaume hachémite et la Grande-Bretagne soient un modèle pour les relations avec les autres Etats du Moyen-Orient<sup>36</sup>. Surtout, en ces temps de guerre à venir, il apparaît capital pour le régime transjordanien de conserver sa Légion arabe, qui reste la force armée du pays et dont le budget est financé par la Grande-Bretagne.

---

<sup>32</sup> Eugene Rogan, *Histoire des Arabes...*, *op. cit.*, p. 386.

<sup>33</sup> Walid Khalidi, cité par Jihane Sfeir, *op. cit.*, p. 38.

<sup>34</sup> Constantin Zureik, cité par Jihane Sfeir, *ibid.*, p. 24. Annexe n°7, p. 142.

<sup>35</sup> Jane Priestland (dir.), *Records of Jordan : 1919-1965*, vol.6 (1948-1950), FO 371/68817, E 3673/14/80 : Traité d'alliance anglo-transjordanien, 15 mars 1948, f. 1.

<sup>36</sup> Jane Priestland (dir.), E 3673/14/80, *ibid.*

### 3. La guerre israélo-arabe et ses conséquences.

#### 3.1 La tentative d'intervention des Nations Unies auprès des réfugiés.

La Grande-Bretagne annonce officiellement la fin de son mandat sur la Palestine le 14 mai 1948. Dans la foulée, les autorités juives proclament, par l'intermédiaire de David Ben Gourion, la création de l'Etat d'Israël. Dès le lendemain, le 15 mai 1948, les pays arabes s'allient et engagent leurs armées pour défendre la Palestine arabe<sup>37</sup>. Cet événement marque le déclenchement de la guerre israélo-arabe, qui prend le pas sur la guerre civile de Palestine. Néanmoins, les forces armées israéliennes – la Haganah, puis, à partir du 26 mai 1948, Tsahal – font preuve d'une supériorité matérielle et organisationnelle assez nette vis-à-vis des Etats arabes. Faisant face à diverses armées sur plusieurs fronts, la supériorité numérique de l'armée israélienne se révèle indispensable pour contenir les assauts transjordanien et irakien à l'Est et égyptien au Sud. En outre, Israël poursuit sa politique de terreur dans les villages palestiniens, de façon à accélérer le départ des Arabes du pays. Ces opérations ne font que renforcer l'exode massif de la population débuté quelques semaines auparavant. L'ONU, dès le déclenchement des hostilités, œuvre pour le rétablissement de la paix. C'est en ce sens qu'elle encourage un cessez-le-feu entre les belligérants le 11 juin, par l'intermédiaire de son médiateur, Folke Bernadotte. Début juillet, les combats reprennent et Israël repousse ses limites territoriales édictées en novembre 1947. Autour de Tel-Aviv, les villes arabes de Lydda et Ramleh sont ainsi conquises par Israël en juillet, ce qui entraîne le départ de 50 000 à 70 000 Palestiniens vers la Cisjordanie ou la Transjordanie<sup>38</sup>. Ceux qui traversent le fleuve du Jourdain se dirigent essentiellement vers Amman où ils s'installent dans des conditions très précaires, nous le verrons ultérieurement. Dans le même temps, le discours israélien se polarise autour de la légitimité juive à s'emparer de la Palestine, qui se conjugue à la faiblesse palestinienne. Ainsi, le Premier Ministre du nouvel Etat israélien David Ben Gourion affirme dans un discours prononcé le 24 mai 1948 que « les Arabes de Palestine ont fui massivement un pays qu'ils n'ont pas su défendre »<sup>39</sup>.

---

<sup>37</sup> La coalition arabe comprend les armées de l'Egypte, de la Syrie, de l'Irak, de la Transjordanie et du Liban. Malgré cet élan collectif, les pays arabes étaient eux-mêmes divisés sur la posture à adopter envers la Palestine, notamment car la majorité d'entre eux venait d'accéder à l'indépendance et que leurs armées n'étaient pas prêtes pour un tel combat. De plus, les états-majors arabes ont largement sous-estimé la puissance israélienne, puisqu'ils envisageaient de libérer la Palestine dans un délai de 11 jours.

<sup>38</sup> Jane Priestland (dir.), *Records of Jordan : 1919-1965*, vol.6 (1948-1950), FO 371/68822, S/1014/48, 25 juillet 1948, f. 2.

<sup>39</sup> Jihane Sfeir, *op. cit.*, p. 144.

La guerre israélo-arabe se termine à la signature d'accords d'armistice en janvier 1949<sup>40</sup>. Non seulement la victoire israélienne sur les armées arabes assure l'existence de l'Etat juif, mais renforce aussi son emprise territoriale en améliorant la surface prévue par le plan de partage de 1947. Cependant, l'exil palestinien est avant tout une catastrophe d'un point de vue humanitaire. En effet, entre le début et la fin de la guerre en 1949, environ 750 000 Palestiniens affluent vers les pays limitrophes de la Palestine, chassés de chez eux par la guerre civile qui s'est muée en guerre israélo-arabe<sup>41</sup>. Le déploiement sur le terrain de l'aide humanitaire est alors d'une importance significative, bien que sans commune mesure avec l'ampleur de la catastrophe. Selon les mots de Catherine Rey-Schyr, avec la guerre en Palestine, « le Comité international de la Croix-Rouge a fait la démonstration de l'utilité de son rôle d'intermédiaire neutre et de son efficacité comme « bras opérationnel » de la Croix-Rouge Internationale en temps de guerre »<sup>42</sup>. Rapidement, les Nations Unies saisissent les enjeux du mouvement migratoire palestinien. A l'été 1948, Bernadotte est persuadé que la communauté internationale doit « accepter sa part de responsabilité pour les réfugiés de Palestine ». Ainsi, le médiateur envoie un rapport à l'ONU dans lequel il estime qu'il est urgent de se préoccuper des milliers de déplacés palestiniens, et dans lequel il parle d' « infractions aux principes de la justice élémentaires si ces victimes innocentes du conflit se voyaient refuser le droit de rentrer chez elles »<sup>43</sup>. Assassiné le 17 septembre 1948 par des membres d'un groupe paramilitaire juif, Folke Bernadotte est le premier à avoir enjoint l'ONU à prendre en considération le droit de la population palestinienne à retourner chez elle une fois les conflits terminés.

### 3.2 La Transjordanie face à l'afflux des réfugiés.

La Transjordanie voit arriver sur son territoire 10% du total des réfugiés, soit environ 70 000 personnes, pour la plupart originaires des districts palestiniens de Beisan, Tibériade, Jérusalem et Jaffa<sup>44</sup>. Ces districts se caractérisent par une forte densité de population d'origine citadine, ce qui se reflète donc factuellement dans l'arrivée sur la rive Est du Jourdain. Le royaume hachémite, nous y reviendrons, voit se modifier structurellement et en profondeur son paysage politique et économique. C'est la raison pour laquelle le régime continue de compter financièrement sur la Grande-Bretagne. Ainsi, dans un compte-rendu sur la situation

---

<sup>40</sup> Annexe n°3, p. 138.

<sup>41</sup> Myriam Ababsa, *op. cit.*, p. 230. Annexe n°4, p. 139.

<sup>42</sup> Comité international de la Croix-Rouge, « 1948, face au massacre de Deir Yassin », 17 octobre 2013.

<sup>43</sup> Edward Buerhig, *The UN and the Palestinian Refugees. A study in Nonterritorial Administration*, Indiana University Press, 1971, p. 11.

<sup>44</sup> Jihane Sfeir, *op. cit.*, p. 164.

transjordanienne à l'été 1948 à destination du Ministère des Affaires étrangères, L. Pyman écrit :

« En vertu du Traité d'Alliance, nous nous engageons, selon des modalités à convenir annuellement, à fournir une aide financière au Roi de Transjordanie pour lui permettre de s'acquitter de ses obligations de défense mutuelle souscrites dans le Traité. Pour l'année 1948-1949, une provision a été constituée pour le paiement de £2,000,000 pour l'entretien et £500,000 comme une subvention spéciale pour l'équipement »<sup>45</sup>.

La position de la Transjordanie durant la première guerre israélo-arabe a été sujette à controverse. Durant des années, l'histoire officielle et nationale rédigée par des historiens jordaniens non critiques et loyalistes à la monarchie, utilisait les événements de 1948 pour valider la ligne d'action du roi et la légitimité de la fondation de son nouveau royaume. Néanmoins, une « contre-histoire » visant à se distancier de cette histoire alignée sur le gouvernement et le roi apparaît plus tardivement, dans les années 1980. Les historiens de ce courant, autour d'Avi Shlaim notamment, se sont attachés à montrer les liens qu'entretenait Abdallah avec les forces juives avant 1948 et ses visées expansionnistes sur la Palestine. En effet, le roi Abdallah nourrissait des ambitions territoriales sur la Palestine depuis son accession à la tête de l'émirat sous domination britannique. Il ne s'est jamais réellement résolu au statut d'émir que lui ont accordé les Britanniques en 1921, désirant plutôt rétablir la grande dynastie hachémite sur un vaste territoire, la « Grande Syrie ». Ainsi, avant même la Seconde guerre mondiale, Abdallah se montre plutôt enclin à une partition de la Palestine entre une zone juive et une zone arabe, qui reviendrait sous son contrôle. Dans les faits, Abdallah entretient des relations secrètes avec l'Agence juive, allant même jusqu'à rencontrer personnellement Golda Meir, future Première Ministre d'Israël. Ces relations, surtout informelles, ont néanmoins amené les Hachémites et les sionistes à conclure un « accord explicite sur le découpage de la Palestine après la fin du mandat britannique, et cet accord a jeté les bases d'une retenue mutuelle en 1948 et d'une collaboration continue après la guerre »<sup>46</sup>. Selon Avi Shlaim, la politique de rapprochement d'Abdallah avec les autorités sionistes reposait sur deux facteurs : premièrement, la peur d'une collision frontale avec les Juifs et deuxièmement, la possibilité de

---

<sup>45</sup> Jane Priestland (dir.), *Records of Jordan : 1919-1965*, vol.6 (1948-1950), FO 371/68825 : L. Pyman, Subvention de la Transjordanie, 24 juin 1948, f. 1.

<sup>46</sup> Avi Shlaim, *Collusion across the Jordan. King Abdullah, the Zionist Movement, and the Partition of Palestine*, Oxford, Clarendon press, 1988, p. 1.

réaliser ses propres objectifs en Palestine, c'est-à-dire une annexion territoriale d'une partie de la Palestine<sup>47</sup>.

La fin du mandat sur la Palestine et le départ des Britanniques en mai 1948, conjugués à l'effondrement de la société palestinienne sont les deux événements majeurs qui permettent au souverain hachémite Abdallah de se positionner sur la Palestine arabe. A ce titre, il se place comme un frère allié de la cause palestinienne, en même temps qu'il réalise une expansion territoriale stratégique en Cisjordanie.

#### **4. Le processus d'annexion de la Palestine arabe par le roi Abdallah Ier.**

##### 4.1 Le Congrès de Jéricho : confirmation de l'extension territoriale jordanienne.

A partir du cessez-le-feu imposé par les Nations Unies en juillet 1948, le roi Abdallah cherche à pérenniser et légitimer l'avancée de la Légion arabe en Cisjordanie et à Jérusalem-Est. Cela passe par la tenue le 1<sup>er</sup> octobre 1948 du Premier Congrès arabe palestinien à Amman, dans l'optique de réduire l'influence de la Ligue arabe au sein de l'opinion palestinienne. La Ligue décide d'appuyer le Grand Mufti de Jérusalem, Hadj Amin Al-Husseini comme représentant légitime des Palestiniens. Ce dernier, adversaire historique d'Abdallah, souhaite reprendre le contrôle du mouvement national palestinien au détriment du souverain hachémite, et installer un Gouvernement arabe de Toute la Palestine à Gaza<sup>48</sup>. Néanmoins, le Congrès de Amman reconnaît qu'« Abdallah est le seul autorisé par les Palestiniens à parler et à agir en leur nom »<sup>49</sup>. Au cours de l'automne, des délégués palestiniens de Jérusalem, Hébron et Ramallah s'accordent avec les décisions du Congrès d'Amman et donnent toute autorité à Abdallah de les représenter. En effet, dans le contexte de la guerre, les zones arabes de Palestine n'ont pas beaucoup d'autres solutions que de se rapprocher de la Transjordanie<sup>50</sup>. Le 1<sup>er</sup> décembre 1948 est organisé le Deuxième Congrès arabe palestinien, à Jéricho. Les objectifs politiques du régime transjordanien de cette conférence sont clairs : fournir une adhésion massive et une base juridique au rattachement de la Cisjordanie à la Transjordanie. Servi par

---

<sup>47</sup> Avi Shlaim, *op. cit.*, p. 41.

<sup>48</sup> Adnan Abou-Odeh, *Jordanians, Palestinians, and the Hashemite Kingdom in the Middle East Peace Process*, Washington, United States Institute of Peace Press, 1999, p. 44.

<sup>49</sup> Avi Plascov, *The Palestinian Refugees in Jordan 1948-1957*, Londres, Routledge, 2017 [1<sup>er</sup> éd. 1981], p. 11.

<sup>50</sup> Jane Priestland (dir.), *Records of Jordan : 1919-1965*, vol.6 (1948-1950), FO 371/68643 : Télégramme d'Alec Kirkbride au Foreign Office N°4, 11 novembre 1948, f. 2.

une mise en scène réfléchie, au moyen d'une large diffusion radiophonique à Ramallah, le Congrès de Jéricho est le moment décisif de la politique d'Abdallah envers la Palestine arabe. Cette conférence est présidée par le maire d'Hébron, Mohammed Ali Al-Jaabari, qui adresse l'ensemble des résolutions prises à Jéricho à Jacques Dumarçay, ambassadeur de France à Amman, le 4 décembre 1948. La première d'entre-elles est particulièrement révélatrice du caractère volontaire et nécessaire de l'union, puisque Al-Jabaari déclare :

« Le Mandat, qui y a été établi sans le consentement des populations intéressées et qui s'est prolongé jusqu'au 15 mai 1948 a empêché ce pays d'atteindre son indépendance ou de s'intégrer à l'un des Etats frères indépendants. Les populations palestiniennes estiment aujourd'hui, à la lumière de la situation politique et militaire en Palestine, que le temps est arrivé où elles doivent agir résolument, afin de préserver leur avenir en décidant définitivement de leur sort pour jouir d'une vie indépendante et libre, de concert avec les pays arabes voisins. En conséquence, le Congrès décide que la Palestine formera avec le Royaume transjordanien hachémite un seul Royaume et que Sa Majesté le Roi Abdallah Ben El-Husseïn sera reconnue comme « Souverain constitutionnel de Palestine » »<sup>51</sup>.

L'assemblée de Palestiniens réunis à l'occasion de ce congrès officialise donc leur volonté de se soumettre à l'autorité du roi Abdallah, afin que celui-ci devienne leur souverain. La présence des forces armées transjordanienues sur la rive Ouest du Jourdain ainsi que les résolutions du Congrès de Jéricho entérinent ainsi l'annexion de la Cisjordanie par la Transjordanie. Il est certain qu'une partie des Palestiniens présents lors du Congrès voyaient bien en Abdallah le maître de la Palestine. Néanmoins, beaucoup d'entre eux ne l'ont reconnu comme leur dirigeant qu'à la condition qu'il libérerait toute la Palestine<sup>52</sup>, acceptant l'idée qu'il soit leur roi « jusqu'au jour du Retour »<sup>53</sup>. Le caractère d'unité des Palestiniens se rangeant sous l'autorité d'Abdallah doit donc être nuancé, d'autant que l'assistance palestinienne ne s'est élevée qu'au nombre de 3 000 personnes<sup>54</sup>. D'ailleurs, la réaction dans les pays arabes ne se fait pas attendre : elle est la plus violente en Egypte et en Syrie. Le gouvernement égyptien estime en effet que le roi Abdallah a violé le pacte et que « son attitude félonne est aussi

---

<sup>51</sup> CADN, Fonds Amman, 30PO/1/20, dossier « 2<sup>ème</sup> Congrès arabe palestinien de Jéricho, 1.12.1948 », Résolutions adoptées par le 2<sup>ème</sup> Congrès arabe palestinien réuni à Jéricho le 30 Moharem 1368, 1 décembre 1948, f. 1. Annexe n°18, p. 151.

<sup>52</sup> Avi Plascov, *op. cit.*, p. 13.

<sup>53</sup> *ibid.*, p. 28.

<sup>54</sup> Jane Priestland (dir.), *Records of Jordan : 1919-1965*, vol.6 (1948-1950), FO 371/68644, S/1136/48, Télégramme d'Alec Kirkbride à Ernest Bevin, N°84, 8 décembre 1948, f. 1.

insupportable que celle des Juifs », rompant dès lors la solidarité arabe<sup>55</sup>. Les conséquences de Jéricho dépassent de loin la simple annexion territoriale selon l'ambassadeur britannique à Amman, pour qui les réactions de l'Égypte au Congrès de Jéricho ont considérablement réduit les chances d'un front commun entre la Transjordanie et l'Égypte dans la question d'un règlement avec les Juifs<sup>56</sup>. Le gouvernement syrien condamne également l'initiative transjordanienne, s'estimant attaché à la politique de la Ligue arabe, qui considère que « la question palestinienne est la question de tous les arabes et que toute initiative unilatérale est une défection à l'idée commune »<sup>57</sup>. Ainsi, l'union des territoires situés de part et d'autre du Jourdain semble avoir suscité plus de condamnations dans les pays arabes que parmi la population et les représentants palestiniens.

#### 4.2 Les conséquences politiques et démographiques de l'union des deux rives du Jourdain.

Outre la décision politique de développement territorial, l'annexion de la Cisjordanie comprend une dimension démographique majeure. En effet, le royaume de Transjordanie voit sa population considérablement augmenter entre 1948 et 1950, en comptabilisant la population palestinienne de Cisjordanie qui s'élève à 740 000 personnes (dont 460 000 d'origine et 280 000 réfugiés), et la venue de 70 000 réfugiés sur la rive Est du Jourdain<sup>58</sup>. Au total, la population du royaume est donc passée de 470 000 à plus de 1,2 million d'habitants en l'espace de trois ans. Les difficultés économiques et sociales pour le régime transjordanien s'aggravent, même si dès le mois d'octobre 1948 l'ambassadeur britannique alarmait son Ministère sur la situation :

« Le problème des réfugiés a commencé à se faire sentir avant la fin du Mandat en Palestine et la Transjordanie a maintenant supporté ce fardeau, dont le poids augmente avec le temps à mesure que les réfugiés deviennent plus démunis, pendant environ six mois [...] Les comités locaux de secours sont fatigués et découragés et la capacité du gouvernement transjordanien à continuer de financer ne serait-ce que l'alimentation de ces personnes pendant encore longtemps est douteuse »<sup>59</sup>.

---

<sup>55</sup> CADN, Fonds Amman, 30PO/1/20, dossier « 2<sup>ème</sup> Congrès arabe palestinien de Jéricho, 1.12.1948 », Dépêche de Gilbert Arvengas au Ministre français, N°2304/AL : Rapports Égypte-Transjordanie, 20 décembre 1948, f. 3.

<sup>56</sup> Jane Priestland (dir.), *Records of Jordan : 1919-1965*, vol.6 (1948-1950), FO 371/68862 : Télégramme d'Alec Kirkbride au Foreign Office N°952, 14 décembre 1948, f. 1.

<sup>57</sup> CADN, Fonds Amman, 30PO/1/20, dossier « 2<sup>ème</sup> Congrès arabe palestinien de Jéricho, 1.12.1948 », Revue de la presse syrienne, bulletin n°79, décembre 1948.

<sup>58</sup> Jalal Al-Husseini, « Jordan and the Palestinians », dans Myriam Ababsa (dir.), *op. cit.*, p. 239.

<sup>59</sup> Jane Priestland (dir.), *Records of Jordan : 1919-1965*, vol.6 (1948-1950), FO 371/68825 : Télégramme d'Alec Kirkbride à Bernard Burrows, S/906/47, 4 octobre 1948, f. 2.

La majorité des réfugiés de Palestine en Transjordanie se dirige vers les villes principales, que sont Amman, Irbid, Zarqa et Salt. Les membres des élites sociales palestiniennes parviennent à s'installer dans des quartiers résidentiels au sein des villes, mais la grande partie des Palestiniens est en réalité rassemblée dans des camps temporaires de réfugiés gérés par la Croix-Rouge et les autorités jordaniennes, en attendant la prise en main de la situation par les Nations Unies et la fin de la guerre israélo-arabe. Mais dès le début de l'année 1949, le gouvernement transjordanien met en œuvre une politique d'assimilation des Palestiniens très ambitieuse, en conférant à tout Arabe Palestinien, de nationalité palestinienne, le droit d'obtenir un passeport transjordanien<sup>60</sup>. Cette naturalisation était prévue pour n'être que temporaire, le temps que les armées arabes garantissent le retour des réfugiés en Palestine. Néanmoins, elle a dans l'immédiat une importance fondamentale à au moins deux titres : elle donne l'accès à la citoyenneté pour l'ensemble des Palestiniens le désirant et elle permet également aux réfugiés des deux rives du Jourdain de voter aux élections législatives d'avril 1950<sup>61</sup>. Le régime tente alors de créer une « identité jordanienne hybride » afin de renforcer le lien entre les deux rives, en se reposant sur une série d'éléments : le roi est considéré comme le père de la « large famille jordanienne », le régime s'engage pour la Palestine et le royaume est une union des deux rives du Jourdain et des deux peuples<sup>62</sup>. Cependant, pour la Ligue arabe et un certain nombre de Palestiniens, la politique d'assimilation transjordanienne est susceptible de réduire à néant les espoirs de retour en Palestine formulés par les réfugiés. La Ligue arabe tente alors de contrecarrer les plans hachémites en instaurant un certificat qui serait accepté dans tous les pays arabes, comme une sorte de passeport arabe régional<sup>63</sup>. Mais les divisions et les hésitations des différents pays arabes ont une nouvelle fois fait échouer ce projet, laissant alors toute liberté à la Transjordanie de naturaliser les Palestiniens sur son territoire.

La transformation structurelle du royaume en 1948 entraîne un changement constitutionnel de son appellation en 1949. En effet, le Royaume hachémite de Transjordanie devient le 1<sup>er</sup> juin 1949 le Royaume de Jordanie hachémite (*El Mamlakat El Ordoniyya El Hachemiyya*)<sup>64</sup>. Ce changement de nom s'accompagne d'une volonté de la part d'Abdallah de

---

<sup>60</sup> CADN, Fonds Amman, 30PO/1/20, dossier « Congrès de Naplouse, 28.12.1948 », Journal officiel du 14 février 1949, N°970, février 1949, f. 1.

<sup>61</sup> Jalal Al-Husseini, « Jordan and the Palestinians », dans Myriam Ababsa (dir.), *op. cit.*, p. 238.

<sup>62</sup> Stefanie Nanes, « Choice, Loyalty, and the Melting pot: Citizenship and National Identity in Jordan », *Nationalism and Ethnic Politics*, 14-1, 2008, p. 90.

<sup>63</sup> Avi Plascov, *op. cit.*, p. 47.

<sup>64</sup> CADN, Fonds Amman, 30PO/1/20, dossier « Evolution de la Transjordanie à la suite de l'annexion de la Palestine arabe », Journal officiel du 1<sup>er</sup> juin 1949, N°984, circulaire N°II.

resserrer les liens qui unissent son royaume à la partie arabe de la Palestine, dont l'annexion n'est pas encore actée. Son officialisation est la principale raison pour laquelle des élections législatives sont organisées en avril 1950. Ce processus électoral voit pour la première fois quarante sièges se répartir équitablement entre les deux rives du Jourdain, et les députés palestiniens proposent, le 24 avril 1950, de reconnaître officiellement l'unification des deux rives du Jourdain<sup>65</sup>. Le roi Abdallah ouvre alors la session extraordinaire de la nouvelle Assemblée nationale en insistant sur son caractère logique et naturel :

« Je suis particulièrement heureux d'ouvrir, pour la première fois dans l'Histoire constitutionnelle de la Jordanie, une Assemblée Nationale commune aux deux rives du Jourdain, et issue de la volonté d'un seul peuple, d'une seule Nation et d'une seule aspiration. Certes, c'est une étape bénie devant nous conduire à l'unité, que celle accomplie par les deux rives et réalisée par le peuple lui-même, en vue de consolider l'unité de la Nation, son honneur national et ses intérêts communs. Le Jourdain, comme un oiseau, se tient les ailes étendues à l'Est et à l'Ouest. Son droit naturel consiste à rassembler son peuple. Comme vous le savez, Messieurs les Sénateurs et Députés, l'unité des deux rives du Jourdain est une vérité nationale et effective »<sup>66</sup>.

Du côté palestinien, en dépit du fait que certains leaders politiques parmi les réfugiés commencent à penser que l'annexion territoriale de ce qu'il reste de la Palestine arabe par la Transjordanie pourrait compromettre leur retour, la majorité des réfugiés considèrent l'union comme une nécessité vitale. D'ailleurs, ils n'ont pas réellement d'autre choix que de laisser faire le rattachement des deux territoires<sup>67</sup>. En outre, les gouvernements arabes, à l'origine très hostiles à cette union comme nous l'avons vu, se résignent à l'accepter après avoir constaté l'impossibilité de constituer désormais un Etat indépendant palestinien<sup>68</sup>. L'initiative du roi Abdallah de s'ériger en seul représentant légitime de la Palestine lui permet donc d'agrandir son royaume en annexant la Cisjordanie, projet qu'il mûrissait depuis de longues années au moyen de négociations secrètes avant 1948. Cependant, au-delà d'une vision politique, Abdallah envisage également le problème des réfugiés d'un point de vue économique. En effet,

---

<sup>65</sup> Robins Philip, *A History of Jordan*, Cambridge, Cambridge University Press, 2004, p. 73.

<sup>66</sup> CADN, Fonds Amman, 30PO/1/20, dossier « Proclamation de l'Union des 2 rives du Jourdain », Discours du Trône prononcé à l'ouverture de la session extraordinaire de la nouvelle Assemblée Nationale jordanienne le lundi 7 Rajab 1369, 24 avril 1950, f. 1. Annexe n°19, p. 153.

<sup>67</sup> « Une simple question demeure : les réfugiés, ou les autres Palestiniens d'ailleurs, avaient-ils en pratique un quelconque autre choix ? Confrontés à leurs propres divisions internes et à leur position de faiblesse, à l'impuissance du Gouvernement de toute la Palestine et de la Ligue arabe d'une part, et aux intentions et politiques fermes d'Abdallah d'autre part, la réponse est clairement qu'ils n'en avaient pas. », Avi Plascov, *op. cit.*, p. 28.

<sup>68</sup> CADN, Fonds Amman, 30PO/1/20, dossier « Proclamation de l'Union des 2 rives du Jourdain », Dépêche de Jacques Dumarçay au Ministre des Affaires Etrangères, N°202/AL : Union des 2 rives du Jourdain, 25 avril 1950, f. 4.

le roi jordanien poursuit un double objectif en encourageant les réfugiés palestiniens à venir dans son pays. C'est d'abord un moyen pour lui de rester fidèle aux traditions hachémites d'hospitalité, mais c'est surtout un moyen de poursuivre l'édification de sa nation, tant politiquement qu'économiquement<sup>69</sup>. En effet, comme nous le verrons dans le quatrième chapitre, le capital humain palestinien apporté par l'immigration a permis dans une certaine mesure un réel dynamisme économique.

En (Trans)Jordanie, l'orientation de la politique vers la rive Ouest du Jourdain est le signe manifeste de la part du roi Abdallah de renforcer sa légitimité de chef d'Etat arabe. En réalisant l'annexion de la Cisjordanie à son royaume, il débute la réalisation du rêve hachémite de « Grande Syrie » en même temps qu'il bénéficie du capital humain apporté par les Palestiniens qui intègrent la communauté nationale jordanienne. Ils sont en effet des centaines de milliers à recevoir la nationalité jordanienne, puisque cela concerne à la fois les Palestiniens qui ont quitté leur pays pour venir en Transjordanie, les Palestiniens qui ont quitté leurs villages pour venir en Cisjordanie et les résidents de Cisjordanie qui n'ont pas eu à quitter leur domicile mais qui ont vu leur région annexée par le régime jordanien. L'ampleur de l'exode forcé des Palestiniens conduit néanmoins les Etats arabes à travailler avec l'Organisation des Nations Unies pour tenter de résoudre le récent problème israélo-palestinien.

---

<sup>69</sup> Esmond Wright, « Abdallah's Jordan: 1947-1951 », *Middle East Journal*, 5-4, 1951, p. 450.

Carte du royaume jordanien, après la guerre israélo-arabe et le rattachement de la Cisjordanie (West Bank) au royaume de Jordanie en 1950.



Source : Itzhaq Shai, *Archaeological Research in the West Bank, 1948-1967*, 2020.



## **Chapitre 3 : La prise en charge du problème des réfugiés palestiniens par les Nations Unies à travers la création de l'UNRWA.**

Partout dans le monde arabe, l'exode des Palestiniens a constitué une catastrophe humanitaire sans précédent. C'est réellement à partir du printemps 1948 et la création de l'Etat d'Israël, que l'Organisation des Nations Unies a commencé à agir pour aider les centaines de milliers de réfugiés. Cette aide se matérialise notamment par la création d'une agence dédiée à la question de Palestine, l'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient (UNRWA)<sup>1</sup>.

### **1. Conception, nature et fonctionnement de l'Agence.**

#### 1.1 La volonté de répondre à l'urgence humanitaire.

L'Organisation des Nations Unies se penche spécifiquement sur le problème israélo-palestinien du point de vue des réfugiés au lendemain de la deuxième vague massive de l'exode, au printemps 1948. Durant la deuxième partie de l'année, des discussions ont lieu à l'Assemblée générale pour décider du rôle que doivent adopter les Etats membres de cette nouvelle Organisation. Le 19 novembre, la France propose par exemple de demander au Parlement français le vote d'un crédit de 500 millions de francs destinés à venir en aide aux réfugiés de Palestine<sup>2</sup>. Cependant, les enjeux de l'exode nécessitent une réponse coordonnée d'envergure internationale. C'est la raison pour laquelle l'Assemblée générale des Nations Unies s'engage le 11 décembre 1948, à l'occasion de la résolution 194, à garantir le Droit au retour des réfugiés en Palestine, en établissant que « ceux qui désirent rentrer chez eux et vivre en paix avec leurs voisins devraient être autorisés à le faire le plus tôt possible », et qu'une « compensation devrait être payée pour ceux qui choisissent de ne pas rentrer »<sup>3</sup>. C'est dans le but d'appuyer cette déclaration qu'est créée la Commission de conciliation des Nations Unies pour la Palestine (UNCCP), composée à l'origine de trois membres (les Etats-Unis, la France et la Turquie) et

---

<sup>1</sup> *United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees.*

<sup>2</sup> Ministère des Affaires Etrangères La Courneuve (MAE), Fonds Nations Unies, 372QO/232, dossier « Aide française aux réfugiés de Palestine », Note N°2215/SC : Projet de loi portant ouverture d'un crédit de 500 millions de livres destiné aux réfugiés de Palestine, 29 novembre 1948, f. 1.

<sup>3</sup> Edward Buehrig, *The UN and the Palestinian Refugees. A study in Nonterritorial administration*, Bloomington, Indiana University Press, 1971, p. 13.

dont le siège est établi à Jérusalem<sup>4</sup>. Cette commission a pour but principal de concilier les Etats arabes et l'Etat d'Israël, en transformant les accords d'armistice à venir en accords de paix, et de résoudre la question des réfugiés. Sur ce sujet, les options envisagées sont soit de mettre en place les conditions d'un rapatriement des réfugiés en Palestine, soit de favoriser leur réinstallation dans un pays tiers. Entre mars et avril 1949, la Commission rencontre les gouvernements arabes à Beyrouth pour aborder la question des réfugiés, qui constitue leur « priorité absolue »<sup>5</sup>. Pour sa part, le gouvernement israélien privilégie la réinstallation des réfugiés dans les pays arabes voisins plutôt que leur rapatriement. Effectivement, les Israéliens considèrent d'une part que le retour des Palestiniens porterait atteinte à la sécurité nationale de leur Etat, et d'autre part que le rapatriement est impossible sans la paix<sup>6</sup>. Le gouvernement israélien propose néanmoins la concession d'accepter le retour de 100 000 réfugiés, à la condition qu'ils soient réinstallés dans des régions où ils ne seront pas en contact avec de « potentiels ennemis d'Israël »<sup>7</sup>. Cette proposition est dans les faits matériellement irréalisable, et malgré ses efforts pour réunir les deux parties en vue d'une discussion et les amener à modifier leurs positions, la Commission de conciliation est dans une impasse<sup>8</sup>. En août 1949, la Commission envoie des experts chargés d'établir des recommandations économiques dans le Proche-Orient. Cette Mission d'étude, dirigée par Gordon R. Clapp, se voit confier la tâche de rechercher des solutions au problème des réfugiés en le situant dans le cadre plus général de la réhabilitation et du développement économique de l'ensemble du Moyen-Orient<sup>9</sup>. L'objectif est de faciliter le rapatriement, la réinstallation et le relèvement économique et social des réfugiés ainsi que de procéder au paiement d'une indemnité à titre de compensation, « afin de les réintégrer le plus rapidement possible dans la vie économique de la région où ils devront subvenir à leurs propres besoins »<sup>10</sup>. Le point de vue défendu par la mission est qu'il est nécessaire de réduire progressivement l'aide humanitaire et créer des travaux d'utilité publique pour permettre aux réfugiés de gagner leur vie et de recréer une existence indépendante<sup>11</sup>.

---

<sup>4</sup> CADN, Fonds Amman, 30PO/1/72, dossier « O.N.U. : dossier général », Rapport de l'Organisation des Nations Unies, Secrétariat des Conférences, p. 16.

<sup>5</sup> Edward Buehrig, *op. cit.*, p. 15.

<sup>6</sup> CADN, Fonds Amman, 30PO/1/65, dossier « Suggestions françaises pour la solution du problème des réfugiés », Dépêche du l'ambassadeur de France délégué à l'UNRWA au Ministre des Affaires étrangères, N°27/AL : Suggestions pour la solution du problème des réfugiés, 27 janvier 1956, f. 5.

<sup>7</sup> Edward Buehrig, *ibid.*, p. 16.

<sup>8</sup> Georgiana G. Stevens, « Arab Refugees: 1948-1952 », *Middle East Journal*, 6-3, 1952, p. 294.

<sup>9</sup> MAE, Fonds Afrique-Levant, Généralités Levant, 214QO/56, dossier « Questions économiques (décembre 1944 - avril 1952) », Développement économique du Proche-Orient, 16 janvier 1950, f. 2.

<sup>10</sup> MAE, *ibid.*, f. 3.

<sup>11</sup> Jihane Sfeir, *L'exil palestinien au Liban. Le temps des origines (1947-1952)*, Paris, Karthala - IFPO, 2008, p. 133.

Néanmoins, la mise en œuvre de cette initiative, la première à chercher une solution au problème humanitaire, fait rapidement face à une contradiction majeure. En effet, la réponse qu'elle tente d'apporter à un problème politique est de nature économique, ce qui entraîne nécessairement un décalage entre le problème et la solution envisagée. Dans le même temps, la situation des réfugiés s'aggrave en Jordanie. Selon le rapport de l'ONU, le nombre total de réfugiés présents dans le pays s'élève alors à 518 488 personnes, dont 270 613 de moins de quinze ans<sup>12</sup>. Il devient donc urgent d'apporter une solution au gouvernement jordanien, sans quoi « l'ampleur du problème de réinstallation des réfugiés auquel fait face l'administration est susceptible d'augmenter avec le temps » selon l'ambassadeur britannique<sup>13</sup>. Les Nations Unies prennent donc la décision, à mesure que le problème persiste et s'aggrave, de créer une agence spécialisée pour apporter une aide aux réfugiés de Palestine, l'UNRWA, à l'occasion de l'Assemblée générale de l'ONU du 8 décembre 1949. L'agence, instituée par la Résolution 302 (IV) de l'Assemblée générale est donc un « organe subsidiaire » de l'Organisation des Nations Unies. Traditionnellement, les entités émanant des Nations Unies sont établies par traité, mais le caractère d'urgence du problème a rendu ce processus inenvisageable. L'UNRWA, de par son statut d'agence opérationnelle, doit fonctionner en continu et avoir son propre appareil administratif, ce qui la rend théoriquement indépendante de l'organisme qui l'a conçu<sup>14</sup>. Au regard du droit international, l'Agence possède une personnalité juridique, ce qui se traduit par une capacité d'être titulaire de droits et d'obligations propres et « d'accomplir des actes juridiques nécessaires pour exercer ses fonctions et atteindre ses buts »<sup>15</sup>. Ce dispositif est par ailleurs renforcé par son mode de financement, qui provient non pas de l'administration générale mais d'un budget provenant de contributions volontaires de la part des Etats<sup>16</sup>. La principale caractéristique de la nouvelle agence de l'ONU est son caractère temporaire : puisque la situation est pensée comme provisoire, son statut l'est aussi. Ainsi, les Nations Unies établissent son mandat à trois ans, jusqu'à ce que le problème des réfugiés palestiniens soit résolu. L'UNRWA devient opérationnelle le 1<sup>er</sup> mai 1950 et remplace les organismes humanitaires présents dans la région, notamment la Croix-Rouge<sup>17</sup>. La politique de l'agence est

---

<sup>12</sup> Jane Priestland (dir.), *Records of Jordan : 1919-1965*, vol.6 (1948-1950), FO 371/75426 : Lettre d'Alec Kirkbride à Ernest Bevin, S.29/49, 4 mai 1949, f. 1.

<sup>13</sup> Jane Priestland (dir.), S.29/49, *ibid.*, f. 1.

<sup>14</sup> Edward Buehrig, *op. cit.*, p. 51.

<sup>15</sup> MAE, Fonds Nations Unies, 372QO/232, dossier « UNRWA : activités de l'Office et travaux de la Commission consultative (1954-1956) », Mémoire pour la Commission consultative relatif au statut juridique de l'UNRWA, ADC N°579, 29 avril 1954, p. 2.

<sup>16</sup> Entretien avec Mazen S., 22 mars 2022, bureau de terrain du camp de réfugiés palestiniens de Irbid, UNRWA.

<sup>17</sup> Jalal Al-Husseini, « Jordan and the Palestinians », dans Myriam Ababsa, (dir.), *Atlas of Jordan, History, Territories and Society*, Presses de l'Ifpo, Beyrouth, 2013, p. 241.

envisagée pour être menée en concertation avec les gouvernements des pays d'accueil des réfugiés. C'est la raison pour laquelle le directeur de l'UNRWA effectue un premier voyage dans les pays arabes dès le début du mois de mai 1950 pour prendre contact avec les gouvernements libanais, égyptien, jordanien et syrien. Selon Jacques de Saint-Hardouin, l'ambassadeur de France à Beyrouth, les réactions d'accueil ont été alors assez contrastées. En effet, les ministres égyptiens se sont montrés relativement méfiants et ont déclaré que « toute la responsabilité financière du secours aux réfugiés devait incomber aux Nations Unies, celles-ci étant responsables de la situation actuelle par suite de l'appui qu'elles avaient prêté à Israël »<sup>18</sup>. Cependant, Saint-Hardouin rend également compte dans sa dépêche au Ministère de la position du roi Abdallah vis-à-vis de la visite du directeur de l'UNRWA, et de son discours, singulièrement différent de celui des autorités égyptiennes :

« Afin de vous éviter les difficultés qui résulteront peut-être de vos contacts avec d'autres gouvernements arabes, je vous conseille de concentrer toute votre activité sur le Royaume Hachémite de Jordanie et par exemple de ne pas considérer les réfugiés qui se trouvent en Syrie et au Liban comme posant des problèmes concernant ces deux pays, mais comme des éléments destinés en fin de compte à trouver refuge en Jordanie [...] Il faut à mon avis, que les Nations Unies travaillent des deux mains à la fois. D'une main, en s'attachant à la réalisation de votre programme pacifique et de l'autre en assurant la paix et la stabilité. Ainsi que vous le savez, la Palestine vient de s'unir à la Transjordanie, à la requête de ses habitants. C'est un pas qui vient d'être fait sur la voie de la paix et de la stabilité. Nous ne sommes pas membres des Nations Unies, mais nous croyons que nous faisons infiniment plus pour les Nations Unies que ne le font beaucoup de ses membres.

Il y a de grands obstacles sur la route de la paix, obstacles qu'il faut franchir. Nous devons d'abord convaincre le monde arabe de la nécessité d'établir un monde stable et ensuite nous devons convaincre Israël qu'il faut qu'il change son état d'esprit intransigeant et expansionniste. Je m'excuse d'avoir agité des sujets politiques devant vous dont les objectifs sont uniquement d'ordre humanitaire et économique, mais vous ne pouvez pas les séparer des objectifs politiques. Je répète que j'aime la paix et que moi-même et mes Ministres et mes députés n'avons en vue que l'affermissement de la paix dans le monde »<sup>19</sup>.

---

<sup>18</sup> CADN, Fonds Amman, 30PO/1/64, dossier « Politique extérieure – Le conflit palestinien : l'UNRWA et les réfugiés », Dépêche de Saint-Hardouin au Ministre des Affaires étrangères, N°6 : Premières prises de contact avec les Gouvernements arabes, 8 mai 1950, f. 5.

<sup>19</sup> CADN, Dépêche N°6, *ibid.*, f. 6-7.

Si l'on juge le discours tenu, il paraît clair que le roi Abdallah tente de persuader les Nations Unies qu'il est le plus habilité à dialoguer avec elles au sujet des réfugiés palestiniens. Du même coup, il justifie sa stratégie d'annexion territoriale de la Cisjordanie et sa volonté de construire une paix durable dans la région, en incluant l'Etat d'Israël comme interlocuteur. Après discussions, les gouvernements arabes se tiennent prêts à accueillir l'UNRWA sur leur sol, à la condition qu'elle réaffirme le principe de rapatriement en Palestine et qu'elle travaille en étroite coopération avec eux.

## 1.2 Les objectifs initiaux de l'agence et les débuts opérationnels.

Rapidement, l'agence onusienne définit quatre principaux domaines d'intervention : le secours direct aux réfugiés, l'assistance technique à l'économie, l'assistance technique à l'éducation et enfin l'assistance financière. L'action se tourne d'abord vers le secours direct pour tenter d'améliorer les conditions de vie en exil des centaines de milliers de réfugiés disséminés dans l'ensemble des pays arabes de la région. D'emblée, l'UNRWA est confrontée à la difficulté d'établir le chiffre exact des ayants droits. L'agence organise donc une opération de recensement pour déterminer l'éligibilité des personnes réclamant une aide<sup>20</sup>. Cependant, la définition de « réfugié » établie par l'UNRWA, entendu comme « toute personne dont le lieu de résidence habituelle était la Palestine entre juin 1946 et mai 1948 et qui a perdu à la fois son domicile et ses moyens de subsistance en raison du conflit israélo-arabe de 1948 », rend difficile la mise en œuvre de l'aide et la détermination des bénéficiaires<sup>21</sup>. En effet, cette définition évoque la perte des moyens de subsistances comme condition pour être reconnu comme réfugié auprès de l'UNRWA, ce qui en exclut un certain nombre de Palestiniens n'étant pas dans le besoin urgent. Mais la ligne de démarcation entre le paupérisme et l'autosuffisance est extrêmement mince et la vérité difficile à établir : une famille qui a du travail aujourd'hui peut véritablement avoir besoin de secours demain. C'est la raison pour laquelle l'UNRWA prend en compte une liste élargie de bénéficiaires, s'établissant à 875 998 personnes inscrites sur les listes de secours, dont 465 450 sur le territoire jordanien<sup>22</sup>. Ce processus d'identification est renforcé par l'attribution pour chaque réfugié d'une carte d'enregistrement<sup>23</sup>. Ce système est, pour bien des réfugiés, la chose la plus importante qu'ait faite l'UNRWA, puisqu'elle leur

---

<sup>20</sup> Assemblée générale, 6e session, Aide aux réfugiés palestiniens : rapport annuel du directeur de l'UNRWA, supplément N°16, A/1905, Paris, 1951, p. 3.

<sup>21</sup> Assemblée générale, A/1905, *ibid.*

<sup>22</sup> Assemblée générale, A/1905, *ibid.*

<sup>23</sup> Annexe n°16, p. 147.

permet d'être reconnu comme réfugiés, et donc de bénéficier de l'aide de l'ONU. Mais surtout, elle leur permet de conserver leurs droits<sup>24</sup>. Cette carte constitue une justification légale pour les réfugiés pour leurs droits au retour et/ou pour obtenir une compensation, devenant ainsi un véritable symbole de l'identité palestinienne en exil<sup>25</sup>. D'autre part, de nombreux réfugiés nécessitent une assistance prioritaire du fait de leur état de santé fragile et de leur condition physique (nouveau-nés, personnes âgées ou en situation de handicap, par exemple). Leur prise en charge dans le cadre de l'aide sociale devient une priorité pour l'UNRWA<sup>26</sup>. L'Agence est convaincue que l'amélioration des conditions de vie des réfugiés dans un premier temps permettrait de les mobiliser par la suite dans des programmes de travaux économiques. C'est la raison pour laquelle le deuxième volet d'action de l'UNRWA se dirige vers l'assistance économique. Reposant sur des projets de travaux à moyenne et grande échelle, l'UNRWA nourrit l'espoir qu'employer des réfugiés va stimuler l'économie des pays d'accueil et favoriser leur intégration<sup>27</sup>. Néanmoins, le manque d'orientation politique et la division des Etats occidentaux sur la question de Palestine ont pour effet de tarder à réaliser ces programmes économiques. M. Rorholt, Directeur de l'UNRWA en Jordanie, tente de justifier la lenteur apportée à l'exécution des projets de l'Organisation, en attribuant la cause à l'étude approfondie de ces projets par le Gouvernement, en assurant que l'UNRWA fournirait cependant toute assistance technique nécessaire au Ministère des Réfugiés jordanien pour hâter l'exécution du programme<sup>28</sup>. Mais les conséquences des délais se font vite ressentir puisque selon Alec Kirkbride, dès le mois de janvier 1951, « le moral et la discipline des réfugiés se sont partout détériorés à cause de l'incertitude de leur avenir et de la non-réalisation des travaux d'équipement promis »<sup>29</sup>. Par ailleurs, dans les cercles diplomatiques, les Britanniques émettent des réserves quant à la faisabilité du retour des réfugiés dans un avenir proche<sup>30</sup>. En attendant de réunir les conditions pour entamer les programmes de réhabilitation économique, l'UNRWA décide donc d'orienter son action vers l'éducation. Cette initiative passe notamment par la

---

<sup>24</sup> « UNRWA made very good things, but the best was registration. This is a very good system: this registration system keeps our rights ».

Entretien avec Mazen S., 22 mars 2022, bureau de terrain du camp de réfugiés palestiniens de Irbid, UNRWA.

<sup>25</sup> Jalal Al-Husseini, « UNRWA and the Palestinian Nation-Building Process », *Journal of Palestine Studies*, 29-2, 2000, p. 52.

<sup>26</sup> Georgiana G. Stevens, *op. cit.*, p. 290.

<sup>27</sup> David Forsythe, « UNRWA, the Palestine Refugees, and World Politics: 1949-1969 », *International Organization*, 25-1, 1971, p. 33.

<sup>28</sup> CADN, Fonds Amman, 30PO/1/64, dossier « Politique extérieure – Le conflit palestinien : l'UNRWA et les réfugiés », Revue de Presse N°40, 9 octobre 1950.

<sup>29</sup> Jane Priestland (dir.), *Records of Jordan : 1919-1965*, vol.7 (1950-1953), FO 371/91399 : Dépêche de Alec Kirkbride à Ernest Bevin, N°12, 18 janvier 1951, f. 1.

<sup>30</sup> Jane Priestland (dir.), *Records of Jordan : 1919-1965*, vol.6 (1948-1950), FO 371/91788 : Bilan annuel du Royaume hachémite de Jordanie en 1950 par Alec Kirkbride pour Ernest Bevin, 3 janvier 1951, f. 2.

création d'écoles, sous la supervision technique et opérationnelle de l'Organisation des Nations unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO). En termes de programmes dispensés, ils sont assez proches d'une éducation laïque de style occidental et de la continuation des programmes turcs et britanniques de la Palestine d'avant 1948<sup>31</sup>. A l'été 1951, selon les chiffres de l'UNRWA, ce sont 93 634 enfants, soit environ 42% des enfants réfugiés, qui reçoivent une éducation élémentaire dans 114 écoles administrées par l'agence<sup>32</sup>. Le système éducatif revêt une grande importance puisqu'il permet d'instruire et de former les enfants en vue de leur intégration à la société. En outre, il favorise l'émancipation de nombreux réfugiés et participe, dans un second temps, de l'essor d'une conscience politique proprement palestinienne.

L'UNRWA apporte ainsi une aide essentielle aux réfugiés dans l'optique d'améliorer leurs conditions de vie en exil, notamment grâce à son système d'enregistrement. Cela passe également par la création de lieux d'hébergement d'urgence, qui sont véritablement l'un des enjeux principaux de l'assistance aux réfugiés. En effet, dès le début de l'exil, les réfugiés ont été logés dans des camps très précaires mis en place par les organisations humanitaires, telles que la Croix-Rouge. Ils sont devenus rapidement surpeuplés et leurs équipements dépassés par l'ampleur du flot de réfugiés. A titre d'exemple, début 1951, le camp de Karama, situé près du Jourdain, ne compte ainsi que 1 900 tentes pour 17 000 réfugiés, et à Amman, faute d'installations adaptées, des milliers de réfugiés vivent dans des grottes humides ou dans des trous creusés sous les rochers<sup>33</sup>. Les Nations Unies prennent donc rapidement conscience de l'urgence à mettre en place des camps de réfugiés, afin d'améliorer le sort des populations déplacées.

---

<sup>31</sup> Riccardo Bocco (Guest Editor), « UNRWA and the Palestinian Refugees: a history within History », *Refugee Survey Quarterly*, 28-2-3, 2009, p. 245.

<sup>32</sup> Assemblée générale, A/1905, *op. cit.*, p. 26.

<sup>33</sup> Jane Priestland (dir.), *Records of Jordan : 1919-1965*, vol.7 (1950-1953), FO 371/91399 : Dépêche de Alec Kirkbride à Ernest Bevin, N°12, 18 janvier 1951, Annexe, f. 2.

## 2. La mise en place de camps de réfugiés sur le territoire jordanien.

### 2.1 Définition(s) d'un espace au statut spécifique.

Les camps de réfugiés mis en place et administrés par l'UNRWA à partir du début des années 1950 sont un aspect fondamental de la question de la présence palestinienne dans le royaume jordanien. D'un point de vue formel, le camp de réfugié est « un dispositif de protection visant à assurer la sécurité physique, alimentaire et sanitaire de toutes sortes de rescapés des guerres » qui se caractérise par une période d'existence beaucoup plus longue que celle de l'urgence<sup>34</sup>. Néanmoins, la définition du camp de réfugiés donnée par l'UNRWA se veut plus spécifique :

« Concentration de réfugiés et de personnes déplacées qui a été reconnue par l'UNRWA comme un camp officiel, qui est géré par l'Agence, et qui dispose notamment d'un chef de camp et de services d'assainissement de l'environnement fournis par l'Agence »<sup>35</sup>.

L'UNRWA pose ainsi comme critères de définition le statut et le mode de gestion de l'espace. Effectivement, chaque camp est administré par un chef de camp siégeant au bureau de terrain construit par l'UNRWA. L'une des particularités de la gestion des camps de réfugiés en Jordanie réside dans leur mode d'administration, géré par deux instances : l'UNRWA tout d'abord, le Gouvernement jordanien ensuite, par le biais du Département des Affaires palestiniennes (DAP). Ce département, qui porte le nom de Ministère des Réfugiés à sa création en 1949, est immédiatement placé sous la tutelle du Ministère des Affaires étrangères<sup>36</sup>. L'implication gouvernementale dans les camps de réfugiés, exception jordanienne, tient du fait que depuis 1949, tous les réfugiés palestiniens sont légalement des citoyens jordaniens, y compris ceux qui se trouvent en Cisjordanie, comme nous l'avons évoqué au chapitre précédent. Cette implication se matérialise par la supervision des actions et services de l'UNRWA dans les camps de réfugiés, par l'organisation de la relation de l'Agence de l'ONU avec les autres

---

<sup>34</sup> Michel Agier, « De nouvelles villes : les camps de réfugiés. Eléments d'ethnologie urbaine », *Les Annales de la recherche urbaine*, N°91, 2001, p. 129.

<sup>35</sup> Définition du camp selon l'UNRWA donnée par Sari Hanafi, qui vise à différencier les camps officiels et les camps non-officiels.

Dans Sari Hanafi, Leila Hilal et Lex Takkenberg (dir.), *UNRWA and Palestinian Refugees. From relief and works to human development*, Routledge, Oxon, 2014, p. 111.

<sup>36</sup> Blandine Destremau, « L'espace du camp et la reproduction du provisoire : les camps de réfugiés palestiniens de Wihdat et de Jabal Hussein à Amman », dans Bocco et Djalili, *Moyen-Orient : Migrations, démocratisation, médiations*, Genève, Graduate Institute Publications, 1994, p. 83-99.

ministères jordaniens, et enfin par le suivi de la situation financière et stratégique de l'UNRWA<sup>37</sup>.

Le Gouvernement hachémite considère donc qu'il est de sa responsabilité de prendre en charge les conditions de vie en exil des réfugiés, conjointement à l'UNRWA. Cela se traduit concrètement de manière territoriale, puisque par accord, c'est au gouvernement du pays d'accueil de fournir les sites d'édification des camps à l'UNRWA, qui se charge ensuite de leur administration. Dans les faits, les terres d'installation des camps en Jordanie sont pour la plupart privées, dont le gouvernement s'est temporairement approprié le droit d'usage, pour les « mettre à disposition de l'UNRWA et du DAP dans le but de loger les réfugiés palestiniens »<sup>38</sup>. Ces espaces sont avant tout des terrains vagues, non urbanisés ni viabilisés et donc à faible valeur marchande. Seulement, comme le rappelle l'ambassadeur britannique, le manque d'argent prévu dans le budget du gouvernement pour payer le loyer des sites a pour conséquence que les réfugiés doivent être placés sur le domaine de l'État, où qu'ils se trouvent<sup>39</sup>. L'UNRWA finance donc également une partie des frais de location du terrain des camps :

« L'Agence accepte de payer au Gouvernement jordanien, à dater du 1er mars 1951, une somme mensuelle de 500 dinars jordaniens couvrant les frais de location des terrains occupés par les camps de réfugiés et les frais de consommation d'eau par lesdits réfugiés sur le territoire jordanien, restant entendu que l'approvisionnement des camps, la distribution de l'eau et la solution de toutes les questions inhérentes à leur obtention incombent au Gouvernement »<sup>40</sup>.

C'est la raison pour laquelle Hana' Jaber estime que la définition institutionnelle du camp se trouve à la convergence de trois paramètres : le statut juridique et foncier des terrains sur lesquels il est édifié, la double tutelle UNRWA – gouvernement jordanien, et enfin le statut juridique des utilisateurs du camp, censés être tous des réfugiés<sup>41</sup>. Ce mode de gestion hybride trouve sa cause principale dans le fait que l'exil palestinien n'est conçu que comme temporaire. En outre, la communauté internationale craint que les réfugiés ne deviennent dépendants des aides. C'est pourquoi l'objectif poursuivi par l'UNRWA est plutôt de réduire le nombre des camps, de maintenir leurs dimensions et de favoriser l'intégration des réfugiés en dehors des

---

<sup>37</sup> Entretien avec X, 24 mars 2022, Directeurat de l'UNRWA, Département des Affaires palestiniennes, Amman.

<sup>38</sup> Blandine Destremau, *op. cit.*, p. 88.

<sup>39</sup> Jane Priestland (dir.), *Records of Jordan : 1919-1965*, vol.7 (1950-1953), FO 371/98511 Dépêche de la Chancellerie d'Amman au Secrétariat du Moyen-Orient du Foreign Office, 29 décembre 1951, f. 1.

<sup>40</sup> CADN, Fonds Amman, 30PO/1/64, dossier « Réfugiés palestiniens – Dossier général », Convention entre le Gouvernement du Royaume Hachémite et l'UNRWA, 1951, f. 3.

<sup>41</sup> Hana' Jaber, « Le camp de Wihdat à la croisée des territoires », dans Bocco, Destremau, Hannoyer (dir.), *Palestine, Palestiniens. Territoire national, espaces communautaires*, Beyrouth, CERMOC, 1997, p. 238.

camps<sup>42</sup>. Cependant, le nombre toujours plus conséquent de réfugiés palestiniens à venir en Jordanie et nécessitant une assistance immédiate impose à l'UNRWA et au gouvernement de poursuivre leur travail dans les camps. Se construisent ainsi en Jordanie, sur la rive Est du Jourdain, quatre camps de réfugiés officiels de l'UNRWA, qualifiés de « camps d'installation »<sup>43</sup> (par opposition aux camps d'urgence installés en Jordanie à la suite de la guerre de 1967). Le premier camp à être mis en place spécifiquement par l'UNRWA se situe à Irbid, dans le nord du pays, en 1951. Les trois autres sont installés au centre du pays : un à Zarqa et deux à Amman, ville près de laquelle sont édifiés les camps de Jabal Hussein en 1952 puis de Wihdat en 1955<sup>44</sup>. Confrontée à une vague de réfugiés très intense, la Cisjordanie compte également de nombreux camps de réfugiés<sup>45</sup>. Bien que notre étude porte davantage sur le territoire jordanien situé à l'Est du Jourdain, il semblait ici important de le préciser. Le gouvernement jordanien décide donc d'allouer des terrains situés aux marges des grandes villes pour y installer les camps. A titre d'exemple, le camp de Jabal Hussein, le premier édifié à Amman, est construit sur une colline située à l'origine au nord-ouest de la ville. Plusieurs raisons expliquent cette décision : tout d'abord, ce terrain se caractérise par une disponibilité en eau tout à fait satisfaisante, compte tenu de la pauvreté pluviométrique du pays. Mais la principale raison justifiant son emplacement réside dans sa proximité avec le centre-ville. En effet, la stratégie du gouvernement était à la fois de faire du camp un espace spécifique et différencié, et d'offrir une réserve de main d'œuvre bon marché pour les chantiers urbains de la capitale. La volonté d'Abdallah, et après sa mort en juillet 1951 celles de son fils Talal et petit-fils Hussein, était effectivement de polariser le développement économique autour d'Amman pour en faire une capitale capable de s'imposer aux villes palestiniennes de la rive occidentale du Jourdain, à commencer par Jérusalem<sup>46</sup>. D'un point de vue démographique, la mise en place du camp de Jabal Hussein aux marges d'Amman se traduit par une augmentation significative de la population. En effet, la population de Amman en 1950 s'élevait à plus de 90 000 personnes, dont environ 30 000 réfugiés palestiniens. En 1952, elle est passée à presque 110 000 habitants dont environ 50 000 réfugiés, soit près de la moitié de la population de la ville<sup>47</sup>.

---

<sup>42</sup> Sari Hanafi, *op. cit.*, p 110.

<sup>43</sup> Nous retrouvons plus fréquemment le terme anglais de *settlement camps*.

<sup>44</sup> Entretien avec Mazen S., 22 mars 2022, bureau de terrain du camp de réfugiés palestiniens de Irbid, UNRWA.

<sup>45</sup> Jalal Al-Husseini, « Jordan and the Palestinians... », *op. cit.*, p. 237.

<sup>46</sup> Blandine Destremau, *op. cit.*, p. 87.

<sup>47</sup> Lucas Oesch, *La gestion des camps de réfugiés palestiniens à Amman. Entre changement et continuité*, Mémoire de recherche en géographie, Université de Genève, 2006, p. 20.

## 2.2 La pérennisation des infrastructures.

A l'établissement des camps de l'UNRWA, les équipements sont très rudimentaires. Les raisons sont multiples : difficultés économiques du royaume jordanien, difficultés pour la communauté internationale de lever des fonds dans l'urgence, mais aussi conviction que la situation des réfugiés ne s'éterniserait pas. Les familles sont ainsi logées dans des tentes, plus ou moins larges selon la taille de la famille. Les conditions sanitaires sont critiques, puisqu'il n'y a qu'un sanitaire collectif et un point d'eau par bloc de maison<sup>48</sup>. La promiscuité de l'espace et les problèmes d'hygiène entraînent inévitablement la diffusion de maladies, surtout chez les jeunes enfants. Dans le domaine de l'éducation, les classes sont dispensées soit en extérieur lors des jours de beau temps, soit dans des grandes tentes à même d'accueillir tous les élèves. Ces conditions de vie sont très difficiles à accepter pour les populations réfugiées de Palestine, particulièrement celles d'origine citadine qui connaissaient un certain confort lié à la modernité des villes palestiniennes. En effet, les rues avaient un réseau d'éclairage et d'alimentation en eau et étaient équipées de cabines téléphoniques, les maisons possédaient des raccordements individuels au réseau d'eau de la ville<sup>49</sup>. La dureté des conditions de vie dans les camps se renforce durant l'hiver 1951-1952, pendant lequel les conditions météorologiques sont particulièrement difficiles. A cette occasion, l'ambassadeur français à Amman Jacques Dumarçay rend compte au Ministre des Affaires étrangères de la situation catastrophique à laquelle sont confrontés les réfugiés :

« La violente tempête qui s'est abattue sur la Jordanie et dont les dégâts sont considérables, n'a pas épargné les réfugiés palestiniens. Les tentes qui leur étaient concédées par l'UNRWA ont été balayées par la bourrasque et les pluies diluviennes prometteuses de belles récoltes futures ont rendu impraticables les voies d'accès des camps dont certains n'ont pu être secourus. De nombreux décès sont à déplorer »<sup>50</sup>.

Dans l'urgence et dans le plus total dénuement, les habitants des camps ont par conséquent dû trouver un abri dans les bâtiments publics des villes et des villages les plus proches<sup>51</sup>. Ces conditions climatiques difficiles conjuguées au non-règlement de la question

---

<sup>48</sup> Entretien avec Mazen S., 22 mars 2022, bureau de terrain du camp de réfugiés palestiniens de Irbid, UNRWA.

<sup>49</sup> *ibid.*

<sup>50</sup> CADN, Fonds Amman, 30PO/1/64, dossier « Réfugiés palestiniens – Dossier général », Dépêche de Jacques Dumarçay au Ministre des Affaires étrangères, N°859/AL : Situation politique du 16 au 31 décembre 1951, 31 décembre 1951, f. 1.

<sup>51</sup> Jane Priestland (dir.), *Records of Jordan : 1919-1965*, vol.7 (1950-1953), FO 371/98511 Dépêche de la Chancellerie d'Amman au Secrétariat du Moyen-Orient du Foreign Office, 29 décembre 1951, f. 2.

israélo-palestinienne placent les Nations Unies devant une décision difficile : pérenniser les installations des camps même si cela signifie prolonger l'exil et retarder le Droit au retour. Ainsi, des travaux de modernisation et d'amélioration des infrastructures existantes sont menés à partir de 1952 dans les camps de réfugiés palestiniens en Jordanie. Peu à peu, l'UNRWA fait remplacer les tentes par des huttes et abris en dur. Dans certains cas, l'agence fournit même « des matériaux, des toitures, des subventions ou du personnel aux réfugiés qui remplaceraient eux-mêmes leurs tentes ou leurs cabanes »<sup>52</sup>. Ces travaux sont toutefois relativement lents à être mis en œuvre, puisque le réseau d'électricité n'atteint le camp de Jabal Hussein qu'en 1962, et que les routes du camp n'ont été asphaltées que dans les années 1970. Mais les travaux de modernisation des camps symbolisent aussi la pérennisation de la situation, la prolongation de l'exode : le provisoire se transforme en permanent. Les populations réfugiées prennent alors conscience que l'espoir de revenir en Palestine s'amenuise, au moins dans un délai proche. La lassitude et le désespoir se transforment alors chez certains réfugiés en mouvements de contestation, voire de révolte, comme nous le verrons dans la suite de ce chapitre.

Le camp de réfugiés revêt donc un certain nombre de fonctions, tant matérielles que symboliques. En effet, il est tout d'abord l'espace dans lequel sont hébergées à titre provisoire les personnes ayant fui la Palestine, mais, en s'ancrant progressivement dans son environnement local, il devient rapidement une des incarnations spatiales les plus visibles et représentatives de l'identité palestinienne en exil<sup>53</sup>. Les camps palestiniens sont des exemples de « territoires transitionnels », que Nadia Hajj envisage comme des « paysages institutionnels délibérément dépourvus d'un État ayant la volonté et la capacité légales de définir et de faire respecter des institutions »<sup>54</sup>. Les camps de réfugiés sont ainsi, de par leur statut, politiquement ambigus dès leur conception.

---

<sup>52</sup> Sari Hanafi, *op. cit.*, p. 110.

<sup>53</sup> Jalal Al-Husseini, Mohamed Kamel Dorai, « De la lutte armée à la nation palestinienne : vers une relecture des rapports entre l'OLP et les réfugiés », *Autrepart*, 26-2, 2003, p. 94.

<sup>54</sup> Nadya Hajj, *Protection amid chaos. The creation of property rights in Palestinian refugee camps*, Columbia University Press, New York, 2017, p. 12.

### **3. La réception des actions de l'UNRWA chez les populations réfugiées : entre acceptation et réticence.**

#### 3.1 L'amélioration des conditions de vie en exil.

Les réfugiés de Palestine qui sont arrivés en Jordanie à partir de 1948 ne formaient pas, bien entendu, une masse informe et homogène. Au sein de chaque communauté, partageant la même douleur de l'exil, les individus ne sont pas égaux dans les relations sociales : leur sentiment de marginalité peut être plus ou moins fort<sup>55</sup>. Tous venaient de milieux sociaux extrêmement différents : certains étaient bédouins, d'autres villageois, d'autres citadins. Ces derniers étaient eux-mêmes d'origine sociale diverse. Ainsi, par la force des événements, se sont côtoyés fermiers, artisans, marchands, propriétaires terriens, enseignants, ingénieurs, etc... La première conséquence de cette diversité est que les premières organisations de réfugiés ont fait preuve de peu de solidarité ou de cohésion, bien que souvent, les réfugiés se soient regroupés par ville ou village d'origine à l'arrivée dans les camps. Pour beaucoup d'entre eux, l'exil s'est décidé brutalement, pour fuir les exactions commises par les organisations paramilitaires juives. Les Palestiniens ont donc laissé presque toutes leurs affaires personnelles derrière eux et se sont mis sur les routes. Certains ont ainsi préféré enterrer leurs affaires de valeur près de leurs maisons, notamment leurs bijoux, plutôt que de risquer de les perdre lors de l'exode, en ayant l'intime conviction qu'ils seraient à même de venir les récupérer plus tard. En portant un regard rétrospectif sur cet épisode, certains réfugiés ont ainsi le sentiment d'avoir enterré leurs vies<sup>56</sup>. Pour ces raisons, le déploiement des Nations Unies par le biais de l'UNRWA est le bienvenu chez les populations réfugiées, tout simplement car il s'agit d'une question de survie au début des années 1950. Le secours apporté par l'UNRWA est salvateur, d'autant que c'est le seul organisme venant à l'aide des Palestiniens. L'agence onusienne a fait ainsi, dès son origine, une grande différence pour améliorer les conditions de vie en exil. En outre, elle comprend rapidement que les réfugiés palestiniens sont les mieux placés pour connaître leurs besoins. De ce fait, leur participation à la définition des priorités et à la planification des activités présente pour l'agence des avantages évidents en termes de qualité de la mise en œuvre des programmes<sup>57</sup>. De plus, les réfugiés ont commencé à s'organiser en

---

<sup>55</sup> Egon F. Kunz, « Exile and Resettlement: Refugee Theory », *The International Migration Review*, 15-1/2, 1981, p. 42.

<sup>56</sup> « *My aunts and my grandmother got all their gold and jewellery, took it and buried it near their houses. They didn't take their gold. They buried their lives* ».

Entretien avec Mazen S., 22 mars 2022, bureau de terrain du camp de réfugiés palestiniens de Irbid, UNRWA.

<sup>57</sup> Sari Hanafi, *op. cit*, p. 75.

comités dans les camps, à la fois pour réceptionner l'aide de l'UNRWA et pour protéger les intérêts des réfugiés de chaque ancien village dans la distribution de rations alimentaires de secours<sup>58</sup>. Pour ces comités, les Nations Unies, depuis le plan de partage de la Palestine en 1947, sont pour partie responsables de la *Nakba* et ont par conséquent un devoir envers eux. C'est pourquoi l'aide apportée par l'UNRWA leur paraît donc pleinement justifiée. De plus, l'UNRWA s'attache à donner du travail aux réfugiés. Toutefois, du fait du manque significatif de crédits alloués à cette initiative, le nombre de réfugiés employés par l'UNRWA est resté très faible au début. Ces efforts n'ont donc pas « d'effets appréciables sur l'activité économique »<sup>59</sup>. En parallèle, des travaux de reboisement des collines et de construction de routes ont été entrepris, sans toutefois permettre une progression dans l'intégration des réfugiés à la société jordanienne<sup>60</sup>. Il est également important de préciser que, pour une partie des réfugiés, les travaux visant à améliorer les infrastructures des camps ont été bien accueillis. Cela signifiait bien sûr un éloignement de la perspective du retour en Palestine, qui, nous le verrons, constitue le motif principal des résistances aux actions onusiennes. Cependant, après quelques années, les Palestiniens prennent conscience de la situation et de l'impossibilité matérielle de revenir dans l'immédiat. C'est pourquoi le remplacement des tentes par des habitations en dur a été perçu comme une amélioration des conditions de vie en exil, et donc parfois bien accepté<sup>61</sup>. D'un point de vue général, l'UNRWA a pu, dans une certaine mesure, offrir « l'espace et les moyens de reconstituer en exil la fabrique de la société palestinienne et ses autorités locales »<sup>62</sup>. En effet, les réfugiés commencent à former des comités locaux, première forme d'organisation qui vont permettre aux Palestiniens de formuler des revendications politiques, surtout dans les années 1960. De plus, une fois dépassées les difficultés économiques initiales, l'UNRWA commence à recruter son personnel chez les habitants du camp. Les postes dans l'administration de terrain sont ainsi confiés pour partie aux réfugiés et à leurs descendants, les postes de professeurs dans les écoles également. Les bénéfices sont multiples : d'une part, l'agence devient peu à peu une instance de recrutement tout à fait significative pour les réfugiés, et d'autre part cela participe du processus de réhabilitation économique et sociale. L'ensemble de

---

<sup>58</sup> Avi Plascov, *The Palestinian Refugees in Jordan 1948-1957*, Londres, Routledge, 2017 [1<sup>e</sup> éd. 1981], p. 17.

<sup>59</sup> CADN, Fonds Amman, 30PO/1/64, dossier « Politique extérieure – Le conflit palestinien : l'UNRWA et les réfugiés », Brochure de l'UNRWA : Camps d'hier, Maisons de demain, 16 janvier 1951.

<sup>60</sup> Jane Priestland (dir.), *Records of Jordan : 1919-1965*, vol.7 (1950-1953), FO 371/91788 Bilan annuel du Royaume hachémite de Jordanie en 1950 par Alec Kirkbride pour Ernest Bevin, 3 janvier 1951, f. 2.

<sup>61</sup> Témoignage de Youssef, 19 mars 2022, camp de réfugiés de Jabal Hussein, Amman.

<sup>62</sup> Riccardo Bocco, « UNRWA and the Palestinian Refugees: a history within History », *Refugee Survey Quarterly*, 28-2-3, 2009, p. 239.

ces facteurs aide ainsi à « préserver une identité collective palestinienne en exil, bien que fragmentée »<sup>63</sup>.

### 3.2 La mise en danger du Droit au retour.

Néanmoins, comme nous l'avons brièvement évoqué plus haut, la réception des services de l'UNRWA chez les réfugiés tend progressivement à osciller entre appréciation et ressentiment, à mesure que la situation se prolonge en Jordanie<sup>64</sup>. Dès les premières semaines d'exil, les réfugiés manifestent ostensiblement leur désir de rentrer en Palestine. Les réfugiés dénoncent tout particulièrement les projets de réinstallation dans les pays d'accueil, y voyant un moyen de les décourager de revendiquer leur « Droit au retour ». La première explication de cette méfiance envers l'UNRWA vient du fait que l'agence dépend des Nations Unies, l'organisation responsable du plan de partage de la Palestine en 1947, et qu'ils tiennent responsables de leur exil. L'espoir de voir leur problème résolu et de rentrer sur leurs terres est le principal sentiment qui les habite au début des années 1950. C'est d'ailleurs une des raisons qui expliquent la répartition géographique des Palestiniens à l'échelle régionale. Nous avons déjà vu que la majorité de ceux qui se sont dirigés vers la Jordanie avait pour origine les districts de Beisan, Tibériade, Jérusalem et Jaffa. Hormis peut-être celle de Jaffa, située sur la côte méditerranéenne palestinienne, ce sont les régions les plus proches de la Jordanie. Au moment de l'exil, la Jordanie constituait donc le territoire le plus proche pour s'installer. Mais cela signifie que la Jordanie était également le territoire le plus proche pour rentrer en Palestine une fois la guerre terminée. C'est donc l'espoir du retour, aussi, qui motive les réfugiés à rester dans les régions proches de leur village d'origine. Cet attachement à rester au plus près de la Palestine constitue également une source de résistance aux programmes de l'UNRWA qui prévoyaient une répartition des Palestiniens dans les différents pays arabes de la région pour faciliter la réinstallation. Un membre de la légation britannique de Amman avance à titre d'exemple :

« La politique des Nations Unies au sujet des réfugiés en Jordanie était basée sur l'espoir qu'environ 100 000 réfugiés sur 450 000 en Jordanie peuvent être installés sur le territoire jordanien. Le reste d'entre eux, soit 350 000, auxquels se rajoutent 200 000 originaires de Gaza peuvent éventuellement être transférés en Syrie et réinstallés là, si le gouvernement syrien accepte de coopérer. Néanmoins, la vaste majorité des réfugiés de Jordanie, aussi longtemps

---

<sup>63</sup> Jalal Al-Husseini, « UNRWA and the Palestinian Nation-Building Process... », *op. cit.*, p. 53.

<sup>64</sup> Georges Bisharat, « Displacement and Social Identity: Palestinian Refugees in the West Bank », dans Seteney Shami (dir.), *Population Displacement and Resettlement: Development and Conflict in the Middle East*, New York, Center for Migration Studies, 1994, p. 163-185.

qu'ils seront nourris par l'UNRWA, ne voudra pas aller en Syrie ou ailleurs, plus loin de la Palestine »<sup>65</sup>.

L'attachement des personnes à leur village d'origine réside dans les souvenirs des anciens villages et se matérialise par la conservation des clefs de leur ancienne maison ou du contrat de propriété<sup>66</sup>. Les enjeux mémoriels liés au territoire perdu sont si présents qu'il est important pour les réfugiés de rester au plus près de leur pays et de leur village. Néanmoins, c'est directement envers les programmes de l'UNRWA que se dirige la majorité des contestations de la part des populations réfugiées. Dès le départ, les cercles politiques palestiniens ont vu l'UNRWA comme une agence créée par les puissances occidentales afin de liquider les droits politiques des réfugiés par des moyens socio-économiques<sup>67</sup>. Ce sentiment s'est trouvé renforcé par les programmes de réinstallation dans les pays d'accueil. Dès lors, la notion même de réinstallation devient un symbole du renoncement au Droit au retour et donc, de collaboration avec l'Etat d'Israël<sup>68</sup>. Les programmes que tente de mettre en place l'UNRWA promouvant la réinstallation plutôt que le rapatriement en Palestine, la tendance parmi les réfugiés est alors de rejeter toute alternative au « Droit au retour »<sup>69</sup>. Les protestations se manifestent le plus clairement dans les comités politiques locaux. Par exemple, à Jéricho, le comité de réfugiés adresse en 1952 une pétition à l'attention des ministres des Affaires étrangères de 24 pays, dont les Etats-Unis d'Amérique, l'Union soviétique, la France et la Grande-Bretagne, traduite par l'ambassadeur français Jacques Dumarçay :

« Nous, les Réfugiés de la région de Jéricho, vous présentons la présente pétition qui exprime, sans fard, notre pensée sur le problème qui est notre problème : celui des Réfugiés palestiniens. C'est une opinion dont nous ne saurions nous écarter, car elle n'est susceptible d'aucun changement [...]

Etant donné que l'ensemble des réfugiés, dont nous sommes une partie, ne revendique qu'une chose qui est le retour dans leurs foyers, nous requérons de vous que vous travailliez, dans la mesure de vos moyens, à mettre en œuvre les décisions prises par les Nations Unies, afin que – comme l'ont prononcé les Etats membres des Nations Unies – les spoliés soient restaurés dans leurs droits [...]

---

<sup>65</sup> Jane Priestland (dir.), *Records of Jordan : 1919-1965*, vol.7 (1950-1953), FO 371/98511 Dépêche de G. Furlong à James Bowker, Légation britannique, 31 mars 1952, f. 1-2.

<sup>66</sup> Aseel Sawalha, « Identity, Self and the Other among Palestinian Refugees in East Amman », dans Jean Hannover et Seteney Shami (dir.), *Amman. The City and its Society*, Beyrouth, Presses de l'Ifpo, 1996, p. 351.

<sup>67</sup> Jalal Al-Husseini, « UNRWA and the Palestinian Nation-Building Process... », *op. cit.*, p. 52.

<sup>68</sup> Jalal Al-Husseini, « La question des réfugiés palestiniens en Jordanie entre droit au retour et implantation définitive », *Cahiers de l'Orient*, 75, 3e trim., 2004, p. 34.

<sup>69</sup> Edward Buehrig, *op. cit.*, p. 118.

Afin de maintenir entier notre droit à rentrer dans nos foyers, nous déclarons, avec toute la force possible, que nous rejetons tout projet de recasement ailleurs que dans notre patrie d'origine et vous demandons d'exécuter les décisions des Nations Unies, par la force des armes s'il le faut »<sup>70</sup>.

Par la dénonciation du « recasement », les réfugiés signifient leur refus d'une réinstallation qui serait arbitraire et définitive. Surtout, par cette déclaration, les réfugiés de Jéricho tentent de se montrer fermes aux yeux des Etats membres des Nations Unies, pour leur signifier le caractère imprescriptible de leurs droits sur leur territoire perdu. C'est une façon de les enjoindre à respecter leur promesse de garantir leur retour. Malgré tout, cet appel reste vain puisque la crise politique perdure avec l'Etat d'Israël, qui reste intransigeant avec la question des réfugiés de Palestine. Selon Jacques Dumarçay, cette pétition est même « pathétique » et « témoigne du durcissement idéologique des positions des Arabes »<sup>71</sup>. En réalité, dans le contexte régional, les positions des Palestiniens ont pu être virulentes et violentes avant cette pétition de 1952. Par exemple, à Damas, au soir du 14 septembre 1950, une bombe d'une grande puissance a détruit partiellement l'immeuble de trois étages occupé par l'UNRWA, tuant un gardien de nuit et blessant un policier. Le représentant de l'agence à Damas, le Dr Pierre Lepage, a déclaré après cet attentat qu'il pensait être en présence « soit de la vengeance de Palestiniens qui n'ont pas été engagés par l'office, soit d'un acte politique ayant pour but de protester contre le programme de l'UNRWA »<sup>72</sup>. Ce genre d'actions, bien que très rares, marque durablement les esprits et rappelle aux Nations Unies que les Palestiniens sont des individus décidés à faire entendre leur voix, qu'il est nécessaire d'écouter. En outre, les Nations Unies craignent que les gouvernements arabes ne soient tentés de profiter des protestations des réfugiés pour essayer d'exercer vis-à-vis d'elles un chantage, dans un contexte marqué par un degré d'impopularité croissant des programmes de l'UNRWA chez les réfugiés.

---

<sup>70</sup> CADN, Fonds Amman, 30PO/1/64, dossier « Réfugiés palestiniens – Dossier général », Pétition des réfugiés de la région de Jéricho, 3 juillet 1952, f. 1-2.

<sup>71</sup> CADN, Fonds Amman, 30PO/1/64, dossier « Réfugiés palestiniens – Dossier général », Dépêche de Jacques Dumarçay au Ministre des Affaires étrangères, N° 60/AL : Pétition des Réfugiés arabes de Jéricho, 10 juillet 1952, f. 2.

<sup>72</sup> CADN, Fonds Amman, 30PO/1/64, dossier « Politique extérieure – Le conflit palestinien : l'UNRWA et les réfugiés », Le Soir, « Une bombe détruit à Damas le siège de l'UNRWA », 15 septembre 1950.

En définitive, l'action de l'agence de l'ONU auprès des populations réfugiées est ambiguë et demande à être interrogée. La prise en charge des services de base, tels que l'alimentation, la santé et l'hébergement, est réellement salvatrice pour les réfugiés palestiniens en Jordanie, pour qui cela relevait avant tout d'une question de survie lors des premières années après 1948. *A contrario*, les programmes de réinstallation sont très mal reçus par les réfugiés, qui n'y voient qu'un moyen d'invisibiliser leurs problèmes et d'entériner leur situation d'exilés. Ne souhaitant que le retour dans leurs villages en Palestine, ils ne réservent aux projets de développement mis en place par l'UNRWA qu'un accueil au mieux réticent, au pire farouchement opposé. C'est aussi dans ce sens que l'amélioration des infrastructures des camps a été sujette à controverse, beaucoup y voyant un symbole de pérennisation de leur situation et un éloignement de la perspective du retour. Malgré tout, à mesure que le problème s'éternise, une partie des réfugiés commence à entrevoir la modernisation des camps non comme un synonyme de renoncement au retour, mais plutôt comme une mise en lumière de leur situation, du maintien de leur statut de réfugié, et donc, de l'espoir de connaître le retour en Palestine<sup>73</sup>. Ainsi, l'UNRWA a essayé de faciliter la vie des réfugiés, sans nier le Droit au retour, mais en améliorant les conditions de vie difficiles des exilés palestiniens et en favorisant les conditions de leur intégration à la société. A ce titre, les politiques mises en place par le gouvernement jordanien et les programmes de l'UNRWA jouent un rôle décisif au sujet de l'intégration des Palestiniens, bien que la réception de ces initiatives oscille entre acceptation et rejet.

---

<sup>73</sup> « *Building houses is not contrary to the right of return. UNRWA tried to make our life easier, by education and relief. But the hope of return, or the right of return, is in our blood* ». Entretien avec Mazen S., 22 mars 2022, bureau de terrain du camp de réfugiés palestiniens de Irbid, UNRWA.

## **Chapitre 4 : Les conséquences sociales de la présence palestinienne en Jordanie : entre droits politiques, tensions identitaires et dynamisme économique.**

Par son ampleur et sa soudaineté, le mouvement migratoire palestinien bouleverse les équilibres sociaux et économiques du royaume jordanien. La capacité d'absorption de la société d'accueil s'en trouvant rudement éprouvée, le gouvernement tâche de mettre en œuvre un certain nombre de mécanismes visant à faciliter l'intégration des réfugiés. L'action de l'UNRWA vient accompagner ce processus, dans un contexte très difficile sur le plan national et sur le plan régional.

### **1. La citoyenneté, marqueur d'assimilation politique et source de crispations identitaires.**

#### 1.1 L'intégration par le droit pour consolider l'unité du Royaume.

Dans un premier temps, il semble important de distinguer la citoyenneté du sentiment national. Dans le cas jordanien, les droits civiques octroyés à tous les Palestiniens leur permettent de s'intégrer politiquement à la communauté nationale jordanienne, dont les membres partagent collectivement le même cadre juridique et répondent des mêmes devoirs. C'est un processus qui participe de la construction de l'Etat. Par ailleurs, le sentiment national repose sur la constitution de « communautés imaginées » telles que Benedict Anderson les a décrites<sup>1</sup>. Dans ce cadre, le sentiment d'appartenance à une communauté est motivé par des représentations communes qui constituent la base d'une identité collective. Ce qui fait Nation est donc un construit social dont la pérennité repose sur la capacité des membres de la communauté à le concrétiser. La construction nationale jordanienne est donc particulièrement intéressante à étudier, au regard de l'intégration politique des Palestiniens à la communauté civique nationale. La volonté du souverain hachémite Abdallah de faire de tous les Palestiniens des citoyens jordaniens était, dès 1949, le signe d'une politique ambitieuse d'assimilation. C'était surtout un instrument politique, puisqu'en accordant la citoyenneté aux réfugiés, la

---

<sup>1</sup> Benedict Anderson, *L'imaginaire national. Réflexions sur l'origine et l'essor du nationalisme*, Paris, La Découverte, 2002 [1e éd. 1983].

Jordanie cherche également à légitimer sa prétention à être le seul pays viable pour les Palestiniens<sup>2</sup>. Dès l'octroi de la nationalité jordanienne, l'intégration des Palestiniens est réalisée, au moins dans un cadre politique et juridique. En effet, les Palestiniens de Jordanie obéissent désormais aux mêmes règles, ont les mêmes droits et devoirs que les Transjordanien d'origine. D'un point de vue juridique, il n'y a donc « plus aucune différence entre les Jordaniens et les Palestiniens, qui jouissent alors de tous les droits »<sup>3</sup>. Effectivement, les Palestiniens d'origine acquièrent le droit de vote, de se présenter aux élections, de devenir membres du Parlement, durant les années 1950. Des Palestiniens sont même allés jusqu'à assumer des postes dans le gouvernement. Par exemple, en mai 1949, le roi Abdallah nomme un nouveau gouvernement, dans lequel sont reconduits tous les ministres transjordanien du précédent cabinet, mais où sont également présents trois Palestiniens à des postes clé. Ainsi, Rouhi Bey Abd El Hadi est nommé ministre aux Affaires Etrangères, Khouloussi bey Khairi au Commerce et à l'Agriculture et Moussa Bey Nacer aux Communications<sup>4</sup>. Tout ceci relève d'une manœuvre politique de la part du roi visant à asseoir la légitimité de la Jordanie auprès des Palestiniens, et bien que les trois soient des anciens hauts-fonctionnaires palestiniens sous le mandat britannique, cette initiative participe tout de même de la volonté hachémite de faire de la question palestinienne un pilier de sa politique intérieure.

Chez les populations réfugiées, la réception de la politique assimilatrice du gouvernement est partagée. Pour les réfugiés de première génération, c'est-à-dire ceux qui ont fui la Palestine en 1948, elle est dans l'ensemble accueillie avec circonspection, voire très mal reçue. Aux yeux de beaucoup d'entre eux, il s'agissait surtout d'un moyen de les décourager de revendiquer leur Droit au retour et d'abandonner leur pays d'origine aux Israéliens, perspective auxquels ils ne pouvaient absolument pas résoudre. C'est la raison pour laquelle le régime a décidé de rendre la naturalisation temporaire, le temps que les conditions soient réunies pour que les Palestiniens puissent retourner dans leurs villages. C'est également dans ce sens qu'une loi adoptée au début des années 1950 donne à chaque réfugié le droit d'être employé, d'acheter un terrain et une maison « jusqu'à l'installation définitive en Palestine »<sup>5</sup>. Ainsi, en dépit de l'accumulation des signes de la permanence de l'exil, cette précision donne le sentiment aux

---

<sup>2</sup> Avi Plascov, *The Palestinian Refugees in Jordan 1948-1957*, Londres, Routledge, 2017 [1e éd. 1981], p. 46.

<sup>3</sup> Entretien avec X, 24 mars 2022, Directeurat de l'UNRWA, Département des Affaires palestiniennes, Amman.

<sup>4</sup> CADN, Fonds Amman, 30PO/1/20, dossier « Evolution de la Transjordanie à la suite de l'annexion de la Palestine arabe », Dépêche de Jacques Dumarçay au Ministre des Affaires Etrangères français, N°246/AL : Cabinet jordanien, 14 mai 1949, f. 2.

<sup>5</sup> Avi Plascov, *ibid.*, p. 45.

réfugiés que leur situation n'est que provisoire, ce qui les rassure quant aux ambitions assimilatrices jordaniennes à leur encontre. En revanche, le caractère théoriquement temporaire de la citoyenneté est loin de renforcer un sentiment d'appartenance à la communauté nationale jordanienne. En réalité, la vie en exil accentue le sentiment national palestinien, surtout dans les premières années qui suivent 1948. Mais les options politiques dont ils disposent à cette époque sont rares. Ils sont dans l'incapacité de contester les objectifs politiques du régime car ils ne disposent pas des ressources matérielles nécessaires pour se battre pour la révision politique<sup>6</sup>. Les défis auxquels fait face le régime jordanien à l'égard des réfugiés sont donc doubles : d'une part, intégrer les réfugiés en empêchant le développement d'une tentation séparatiste, et d'autre part les maintenir dans un statut de réfugiés afin de s'assurer de la poursuite de l'aide internationale, comme nous le verrons ultérieurement<sup>7</sup>. Les Palestiniens bénéficient ainsi de la nationalité jordanienne mais détiennent un statut spécial.

### 1.2 Sentiment national et crise des identités.

L'annexion de la Cisjordanie officialisée au printemps 1950 est le véritable marqueur du caractère désormais binational de la Jordanie. L'objectif du roi Abdallah était à l'époque de construire une identité pan-jordanienne, qui inclurait Palestiniens et Jordaniens dans la même communauté nationale. Effectivement, la Transjordanie et la Palestine ont toujours été des espaces culturellement, socialement et économiquement interconnectés et interdépendants. Néanmoins, des identités propres se sont construites de part et d'autre du Jourdain. Le territoire, en tant qu'expérience socialement construite, soulève donc des problématiques identitaires spécifiques dans le cas jordano-palestinien. Cela se vérifie particulièrement à l'occasion de l'annexion de la rive Ouest du Jourdain par la Jordanie, où son ancienne région frontalière sur le Jourdain forme une « zone d'interstice de déplacement et de déterritorialisation qui forme l'identité du sujet hybridisé »<sup>8</sup>. Le caractère conflictuel de l'hybridité de l'appartenance nationale jordanienne s'atténue de manière progressive au cours des années 1950, pour connaître un regain dans les années 1960 autour de la réaffirmation identitaire palestinienne, comme nous le verrons dans le chapitre suivant. Ainsi, la politique d'assimilation des Palestiniens a entraîné, nous l'avons vu, une certaine résistance de la part des Palestiniens, dont

---

<sup>6</sup> Shaul Mishal, *West Bank, East Bank : the Palestinians in Jordan : 1949-1967*, New Haven, Yale University Press, 1978, p. 18.

<sup>7</sup> Bassma Kodmani-Darwish, *La diaspora palestinienne*, Paris, Presses universitaires de France, 1997, p. 39.

<sup>8</sup> Akhil Gupta et James Ferguson, « Beyond "Culture": Space, Identity, and the Politics of Difference », *Cultural Anthropology*, 7-1, 1992, p. 18.

certaines voyaient la Jordanie comme un Etat ayant échoué à défendre la Palestine malgré l'intervention de la Légion arabe, ou même comme une puissance d'occupation<sup>9</sup>. Mais ce phénomène a également eu des répercussions non négligeables sur la communauté d'origine transjordanienne. Les réfugiés sont rapidement perçus par les Jordaniens dans un mélange de pitié et de mépris. Tout d'abord, beaucoup sont touchés et compatissants envers ces victimes de la plus grande tragédie arabe du siècle<sup>10</sup>. *A contrario*, certains conservateurs jordaniens ressentent plutôt du mépris, percevant la défaite de 1948 et l'exode qui l'a suivi comme un aveu de faiblesse du peuple palestinien, qui n'aurait pas su s'organiser et se défendre<sup>11</sup>. Portant la responsabilité de la défaite sur les dirigeants palestiniens, ils considèrent le peuple palestinien affaibli et dénoncent la décision du régime d'en faire leurs égaux au regard de la constitution. Dans une société où il existe un lien étroit entre la propriété foncière, la richesse, le statut social et l'influence politique, les réfugiés font, à leurs yeux, figure d'anomalie<sup>12</sup>. Il est ainsi indéniable qu'il a existé un sentiment de supériorité envers les réfugiés palestiniens. La question de la loyauté au royaume de Jordanie est également une de leurs principales préoccupations. Le débat va ressurgir avec force sur la scène politique au milieu des années 1960, mais déjà à cette période les Jordaniens d'origine s'inquiètent du degré d'appartenance des Palestiniens à la communauté nationale. Cette méfiance se voit renforcée en juillet 1951, lorsque le roi Abdallah est assassiné à Jérusalem par un nationaliste arabe. Cet événement majeur sur la scène politique régionale contribue à transformer la sympathie envers les Palestiniens en méfiance et appréhension<sup>13</sup>. Dès lors, les Jordaniens autochtones s'interrogent sur la loyauté palestinienne envers la couronne hachémite. Selon eux, les Palestiniens venus en Jordanie avant 1948 l'avaient fait par choix, pas par contrainte, et étaient donc de véritables citoyens. En revanche, les Palestiniens qui sont venus à partir de 1948 ont subi leur départ, leur loyauté est donc remise en question. Ainsi, les conservateurs jordaniens considèrent que les Palestiniens ne seront réellement jordaniens quand ils auront fait le choix de rester dans le pays malgré l'hypothétique établissement d'un Etat palestinien. D'après Stefanie Nanes, ce discours présuppose qu'avant

---

<sup>9</sup> Adnan Abou-Odeh, *Jordanians, Palestinians, and the Hashemite Kingdom in the Middle East Peace Process*, Washington, United States Institute of Peace Press, 1999, p. 55.

<sup>10</sup> Georges Bisharat, « Displacement and social identity: Palestinian refugees in the West Bank », dans Seteney Shami (éd.), *Population Displacement and Resettlement: Development and Conflict in the Middle East*, New York, Center for Migration Studies, 1994, p. 174.

<sup>11</sup> Adnan Abou-Odeh, *ibid.*

<sup>12</sup> Georges Bisharat, *ibid.*

<sup>13</sup> Adnan Abou-Odeh, *ibid.*

1948, les Transjordaniens formaient une unité. Or, cela peut se contredire assez aisément, puisque l'« identité transjordanienne » se caractérisait déjà par une multitude d'identités<sup>14</sup>.

Le ressenti au sujet de la nationalité diffère sensiblement pour les réfugiés des générations suivantes. En effet, les enfants ayant fui la Palestine avec leurs parents n'ont pas la même connaissance qu'eux de leur pays d'origine, ni le même attachement à celui-ci. Dès lors, ils ne connaissent la Palestine qu'à travers le discours des anciennes générations. Le récit de la Palestine est empreint de tristesse liée au déchirement, de lassitude liée à la permanence de l'exil mais surtout de nostalgie. En effet, « le discours produit par les réfugiés sur l'exil et sur leur vision de la Palestine se transmet de génération en génération » dans une version romancée<sup>15</sup>. Dans les récits, les difficultés de la vie en exil sont rapportées au bonheur de la vie d'avant-1948 et les personnes qui ont quitté le village d'origine sont édifiées en figures héroïques. Dans les camps palestiniens de Amman, l'héritage palestinien se transmet surtout par les mères, qui décrivent à leurs enfants la vie sociale et les relations qui existaient dans leurs villages d'origine<sup>16</sup>. Bien entendu, tout ceci se vérifie positivement pour les enfants des réfugiés qui naissent en exil, sur le territoire jordanien. Pour ces derniers, le rapport au pays originel perdu est davantage distancié, c'est la raison pour laquelle ils n'opposent pas une aussi forte résistance à la citoyenneté jordanienne que leurs parents. Ainsi, beaucoup de Jordaniens d'origine palestinienne, nés dans les camps de réfugiés, considèrent que l'octroi de la citoyenneté jordanienne dès leur naissance est la chose la plus importante qu'ait fait le gouvernement pour eux<sup>17</sup>. La garantie de protection et de droits et la possibilité de participer à la vie démocratique du pays sont ainsi saluées par une grande partie des réfugiés qui naissent en Jordanie.

En résumé, l'arrivée sur le territoire jordanien d'un afflux majeur de réfugiés a suscité des tensions politiques et sociales. Ce processus a redessiné les contours de la communauté nationale, ce qui a pu alimenter des frustrations tant du côté jordanien que du côté palestinien. L'identité collective pan-jordanienne souhaitée par le régime hachémite a montré ses limites, puisqu'elle a certes facilité l'intégration politique et économique des Palestiniens en Jordanie,

---

<sup>14</sup> Stefanie Nanes, « Choice, Loyalty, and the Melting pot: Citizenship and National Identity in Jordan », *Nationalism and Ethnic Politics*, 14-1, 2008, p. 100.

<sup>15</sup> Jalal Al-Husseini, Mohamed Kamel Dorāï, « De la lutte armée à la nation palestinienne : vers une relecture des rapports entre l'OLP et les réfugiés », *Autrepart*, 26-2, 2003, p. 95.

<sup>16</sup> Aseel Sawalha, « Identity, Self and the Other among Palestinian Refugees in East Amman », dans Jean Hannoyer et Seteney Shami (dir.), *Amman. The City and its Society*, Beyrouth, Presses de l'Ifpo, 1996, p. 351.

<sup>17</sup> Témoignage de Youssef, 19 mars 2022, camp de réfugiés de Jabal Hussein, Amman.

mais elle n'a que peu réussi à concilier les communautés sur le plan social. Les conséquences de ce phénomène éclatent quelques années plus tard, au moment où les organisations palestiniennes se rassemblent autour d'une identité réaffirmée, tournée non plus vers l'intégration mais vers le nationalisme palestinien. Malgré tout, il semble que les Palestiniens aient été une charge pour l'économie de Jordanie uniquement dans les premières années de l'unification<sup>18</sup>. Ainsi, le mérite du royaume hachémite semble résider dans le fait qu'il a incontestablement été le seul régime arabe à avoir conçu l'arrivée des réfugiés sur son territoire « en termes d'opportunité plutôt que de fardeau »<sup>19</sup>.

## **2. La difficile participation des réfugiés palestiniens à la construction de la Jordanie.**

### 2.1 Les projets ambitieux de l'UNRWA de mise en valeur des ressources naturelles.

L'UNRWA, nous l'avons vu, a été créée par l'Organisation des Nations Unies en poursuivant un objectif multiple :

« L'UNRWAPRNE a été créé par la résolution 302 (IV) de l'Assemblée générale, principalement pour transformer le programme existant de secours direct en un programme dynamique de projets de travaux. Il était espéré que l'emploi des réfugiés permettrait non seulement d'enrayer les effets démoralisants d'une assistance prolongée et le développement d'une mentalité de réfugié professionnel, mais aussi de stimuler l'économie des pays d'accueil »<sup>20</sup>.

Reposant sur des projets de travaux à moyenne et grande échelle, l'UNRWA nourrit l'espoir qu'employer des réfugiés va stimuler l'économie des pays d'accueil et favoriser leur intégration à la société d'accueil. En 1952, l'Assemblée générale des Nations Unies approuve un programme triennal d'assistance aux réfugiés palestiniens d'un budget s'élevant à 250 millions de dollars, dont 50 millions sont consacrés aux secours de subsistance et 200 millions à un plan dit de « recasement », c'est-à-dire de réinstallation. De ce budget total pour les activités régionales de l'agence, la Jordanie se voit réserver environ 50 millions de dollars<sup>21</sup>. En

---

<sup>18</sup> Adnan Abou-Odeh, *op. cit.*, p. 64.

<sup>19</sup> Bassma Kodmani-Darwish, *op. cit.*, p. 47.

<sup>20</sup> Assemblée générale, 6e session, Aide aux réfugiés palestiniens : rapport annuel du directeur de l'UNRWA, supplément N°16, A/1905, Paris, 1951, p. 6.

<sup>21</sup> CADN, Fonds Amman, 30PO/1/64, dossier « UNRWA et Réfugiés. Commission consultative auprès de l'UNRWA (1948 à 1953) », Dépêche de Robert Morel-Francoz à Pierre Mendès-France, N°671/AL : Utilisation des crédits consacrés à l'assistance des réfugiés palestiniens, 11 août 1954, f. 1.

outre, le gouvernement jordanien décide en avril 1952 de créer un Conseil de Développement, visant à superviser les dépenses des prêts britanniques accordés à la Jordanie à des fins de développement<sup>22</sup>. Composé de neuf membres, dont le Premier Ministre et le Ministre de l'Economie, le Conseil reçoit des demandes de prêts ou de subventions de la part de divers ministères pour financer des projets particuliers et agit comme une instance de répartition du prêt britannique, qui s'élève en 1952-1953 à 1,5 million de livres. A cette époque, la principale interrogation qui régit les relations entre l'UNRWA et le gouvernement jordanien est de déterminer si un programme de développement économique pourrait, dans un avenir proche, permettre à la Jordanie de se suffire à elle-même et « à tout ou une fraction de la population additionnelle que représentent les réfugiés, d'être intégré dans l'économie jordanienne »<sup>23</sup>. Afin de répondre à cette interrogation, l'UNRWA décide d'élaborer un plan de développement économique intensif porté sur trois axes : l'exploitation systématique des terrains cultivables, la prospection du sous-sol et l'équipement industriel pour tirer parti des ressources naturelles. C'est d'abord vers le secteur agricole que se tourne l'agence onusienne, car il s'agit de la ressource essentielle de l'économie jordanienne et que c'est le secteur susceptible de créer le plus grand nombre d'emplois. Dès 1951 des projets d'agriculture à petite échelle sont donc mis en place et réalisent de modestes progrès, attirant un nombre croissant de réfugiés à s'investir dans ces programmes<sup>24</sup>. La valorisation des terres devient alors une priorité, car, seuls 26.000 hectares sur 449.000 hectares de superficie sont irrigués au début des années 1950<sup>25</sup>. C'est la raison pour laquelle l'UNRWA oriente ses projets de développement agricole vers des travaux d'irrigation, afin d'améliorer les rendements agricoles par l'extension de la surface cultivable du royaume. Les eaux du fleuve Jourdain constituent la principale ressource hydraulique du pays. Son exploitation fait donc l'objet d'études approfondies de la part de l'UNRWA et du gouvernement. Conjointement, les deux instances développent un projet d'irrigation dans la vallée du Jourdain, et signent un accord préliminaire à Amman le 30 mars 1953. Aux termes de cet accord, l'UNRWA s'engage d'ores-et-déjà à affecter une somme de 40 millions de dollars au projet de développement, crédits à prélever sur les 200 millions de dollars alloués à l'UNRWA par les Nations Unies. L'accord stipule également que l'importance de l'apport financier de l'UNRWA sera proportionnelle au nombre de réfugiés qui prendront part aux

---

<sup>22</sup> Institut d'études palestiniennes (IPS), Beyrouth, UNRWA, Bulletin of Economic Development n°14, 1956. p. 124.

<sup>23</sup> CADN, Fonds Amman, 30PO/1/64, dossier « UNRWA et Réfugiés. Commission consultative auprès de l'UNRWA (1948 à 1953) », Dépêche de Henry Ingrand à Georges Bidault, N°440.DK : Perspectives d'avenir des réfugiés dans le cadre du développement économique de la Jordanie, 22 septembre 1953, annexe, f. 6.

<sup>24</sup> Avi Plascov, *op. cit.*, p. 63.

<sup>25</sup> CADN, Dépêche N°440.DK, *ibid.*, p. 2.

travaux et qui cesseront de ce fait de figurer sur les listes de rationnement de l'Agence<sup>26</sup>. Très concrètement, le plan de développement consiste en la mise en valeur du fleuve Yarmouk, premier affluent du Jourdain, et en l'aménagement hydraulique de l'ensemble de la vallée. A l'étude en 1953, le projet comprend l'installation de deux centrales électriques (la première au pied du barrage de Maqarin et la seconde près de la frontière jordano-israélienne), la mise en œuvre d'un canal d'irrigation reliant la seconde centrale à la mer Morte et la création d'un autre canal d'irrigation établi en Jordanie et alimenté grâce à une station de pompage<sup>27</sup>. Ce projet, hautement ambitieux, nécessite selon l'UNRWA plusieurs années de préparation, et pourra seulement débiter lorsque les résultats des études auront démontré que le projet est réalisable<sup>28</sup>. En effet, un certain nombre d'études, d'un budget total avoisinant 1,5 million de dollars, est mené pour déterminer la faisabilité du projet<sup>29</sup>. En parallèle, il est à souligner que des petits projets annexes voient le jour, comme la construction d'une route reliant Irbid à Maqarin, situé dans la vallée du Yarmouk à la frontière syrienne, permettant d'employer environ 600 réfugiés de la région. Le projet du Jourdain-Yarmouk, sur lequel l'UNRWA et le gouvernement jordanien misent de grands espoirs, est susceptible selon eux de favoriser à la fois le développement économique du pays et l'intégration des réfugiés palestiniens :

« Il est encore trop tôt pour faire une estimation détaillée du nombre de réfugiés qui pourraient devenir autonomes grâce à ce programme, car cela dépendra de nombreux facteurs qui ne peuvent pas encore être évalués avec précision, mais les estimations préliminaires indiquent que quelque 150 000 personnes pourraient en bénéficier, dont 100 000 seraient engagées dans l'agriculture et 50 000 dans un emploi secondaire »<sup>30</sup>.

La mise en valeur du Yarmouk conjuguée à l'aménagement hydraulique de la vallée du Jourdain constituent donc un projet majeur, qui pourrait en outre appuyer la légitimité de l'agence de l'ONU dans la région. En effet, l'agence est mise en difficulté à cause de son manque d'efficacité à mettre en place des programmes fonctionnels. Les petits projets, très onéreux, soulèvent des protestations, et sont souvent remis en question lorsqu'ils sont sur le

---

<sup>26</sup> MAE, Fonds Afrique-Levant, Jordanie, 368QONT/607, dossier « Economie – Assistance technique », Dépêche de Robert-Morel Francoz à Georges Bidault, N°308/AL : Accord préliminaire Jordanie-UNRWA pour les travaux du Yarmouk, 1 avril 1953, f. 1-2.

<sup>27</sup> CADN, Dépêche N°440.DK, *op. cit.*, p. 8.

<sup>28</sup> Assemblée générale, 8e session, Aide aux réfugiés palestiniens : rapport annuel du directeur de l'UNRWA, supplément N°12, A/2470, New York, 1953, p. 2.

<sup>29</sup> Le budget total de ces études prospectives est partagé entre l'UNRWA, l'Administration de coopération techniques des Etats-Unis, les fonds d'emprunts britanniques et le gouvernement jordanien. Jusqu'à la fin du mois de juin 1953, l'UNRWA a alloué la somme de 856 000 dollars à la réalisation de ces études.

Assemblée générale, A/2470, *ibid.*

<sup>30</sup> Assemblée générale, A/2470, *ibid.*, p. 2.

point d'être réalisés. En réalité, l'UNRWA envisage seulement deux projets majeurs, celui de la Vallée du Jourdain-Yarmouk et un projet d'irrigation dans le désert du Sinaï, dont les budgets totalisent environ 24 millions de dollars sur le budget de 1954-1955 alloué aux projets de réhabilitation<sup>31</sup>. Bien qu'élaborés trois ans auparavant, ces deux projets sont encore en 1955 « au stade des études préliminaires et leurs rapports tant attendus ne voient pas le jour »<sup>32</sup>, ce qui alimente la frustration et la lassitude des gouvernements arabes.

En parallèle des projets de développement orchestrés par les Nations Unies, le gouvernement jordanien tente lui aussi de mener des programmes d'expérimentation agricole, d'enseignement et d'expansion, mais aussi de développer l'activité halieutique autour d'Aqaba. Le taux d'industrialisation de la Jordanie étant très faible, le gouvernement et l'UNRWA décident d'axer leurs politiques de développement sur trois axes principaux : l'exploitation des ressources en potasses et en phosphates, l'élargissement des marchés d'exportation pour les primeurs et la construction d'usines et autres établissements industriels<sup>33</sup>. Dans ce cadre, un certain nombre d'entreprises étrangères, notamment européennes, financent des études visant à déterminer le potentiel économique du pays. C'est dans ce cadre que des petites usines de filature et de tissage, des raffineries d'huile d'olive voient le jour<sup>34</sup>. Les ressources minières du royaume jordanien sont très limitées dans les années 1950. Le Conseil de Développement étudie néanmoins les possibilités qu'offre la prospection des sols. La Jordanie ne bénéficie pas des ressources pétrolifères de ses voisins saoudiens et irakiens. Dès 1948, l'attaché commercial de France en Transjordanie fait même savoir au Ministre français des finances et affaires économiques, non sans une pointe d'ironie, que :

« Jusqu'ici, le seul pétrole que connaît la Transjordanie, est celui qui traverse ce territoire par le pipe-line de l'Irak Petroleum Company sur une longueur de 400 km. environ sans redevance aucune »<sup>35</sup>.

---

<sup>31</sup> Assemblée générale, 9e session, Aide aux réfugiés palestiniens : rapport annuel du directeur de l'UNRWA, supplément N°17, A/2717, New York, 1954, p. 9.

<sup>32</sup> CADN, Fonds Amman, 30PO/1/64, dossier « UNRWA et Réfugiés. Commission consultative auprès de l'UNRWA (1948 à 1953) », Dépêche de Raoul Spitalier au Ministre des Affaires étrangères, N°96/AL : Des relations entre l'UNRWA et les pays d'accueil, 5 avril 1955, f. 4.

<sup>33</sup> CADN, Fonds Amman, 30PO/1/64, UNRWA, Etude trimestrielle du développement économique, N°14 – Etudes sur la Jordanie, juin 1956, p. 124.

<sup>34</sup> CADN, Fonds Amman, 30PO/1/94, dossier « Mise en valeur économique de la Jordanie », Dépêche de Paul Carton au Ministre des Affaires Etrangères N°835/DE : Installation d'une usine de filature et tissage en Jordanie, 21 décembre 1951, f. 1.

<sup>35</sup> CADN, Fonds Amman, 30PO/1/92, dossier « Ressources minières et industrielles de la Transjordanie », Les ressources minières de Transjordanie, N°25CB, 11 juin 1948, annexe, p. 8.

La piste du pétrole abandonnée, les autorités se tournent vers la prospection d'autres ressources, telles que les phosphates ou encore le manganèse. Au nord du pays, d'importants gisements de phosphates sont ainsi repérés, mais le manque d'infrastructures pour les exporter rend difficile leur exploitation à grande échelle<sup>36</sup>. Le gouvernement de Jordanie comprend donc rapidement que l'amélioration des voies de communications et des infrastructures portuaires constituent un préalable essentiel à toute politique d'industrialisation de grande envergure liée aux ressources naturelles. Néanmoins, la plus grande opportunité d'augmenter le volume des exportations est d'améliorer les infrastructures du port d'Aqaba. En 1952, le gouvernement dote la ville d'une organisation propre, la « *Akaba Port Authority* ». Les Nations Unies placent à la tête de cette organisation M. Nagorski, un ingénieur américain. Pour l'année 1952, entre 50 et 55 000 tonnes de marchandises ont transité par le port, ce qui représente un total inférieur à celui des autres ports des pays de la région. A titre d'exemple, les ports de Beyrouth et de Lattaquié, situés sur la côte méditerranéenne, ont fait transiter à eux deux environ 150 000 tonnes de marchandises la même année<sup>37</sup>. C'est dans l'optique de renforcer progressivement ses exportations que l'Autorité du Port d'Aqaba estime prioritaire de construire une installation appropriée pour le chargement des phosphates. L'UNRWA pourrait d'ailleurs participer au financement, puisqu'elle s'intéresse à ces projets à cause des répercussions qu'ils pourraient avoir, à une certaine échelle, sur le programme de recasement des réfugiés palestiniens<sup>38</sup>.

## 2.2 Résistances des réfugiés et réorientation des programmes onusiens.

De son côté, l'UNRWA développe, à l'instar de la construction d'une route reliant Irbid à la vallée du Jourdain, un certain nombre de projets annexes de plus petite envergure. En effet, faute de pouvoir mettre à exécution son projet d'irrigation dans la vallée du Jourdain dans l'immédiat, l'Agence met en place une campagne de lutte contre la malaria dans la vallée. Les probants résultats encouragent l'UNRWA et le gouvernement de Jordanie à reconduire ce projet durant cinq ans afin « d'éradiquer complètement la malaria des vallées du Jourdain et du Yarmouk ». Par ailleurs, le délai des études sur le projet d'irrigation a permis l'analyse des sols des terres du domaine privé et du domaine public dans toute la vallée du Jourdain, terminée le

---

<sup>36</sup> CADN, Fonds Amman, 30PO/1/92, dossier « Ressources minières et industrielles de la Transjordanie », Lettre de Charles Boeglin au Ministre des Affaires Economiques N°3792/D : Exploitation des phosphates jordaniens, 13 décembre 1952.

<sup>37</sup> CADN, Fonds Amman, 30PO/1/97, dossier « Port d'Akaba », Note sur le port d'Akaba, 1 juillet 1953, p. 2-3.

<sup>38</sup> CADN, Note sur le port d'Akaba, *ibid.*, p. 6-7.

31 mars 1955<sup>39</sup>. L'agence des Nations Unies s'inspire également des initiatives du gouvernement jordanien pour développer des projets locaux. En effet, le gouvernement avait lancé, dès 1949, un projet de village expérimental en Cisjordanie composé de quarante-cinq maisons pour une superficie de 500 acres de terres mises en culture. L'espoir qui anime alors le gouvernement est de faire de ce village un modèle à reproduire pour favoriser la réinstallation de familles de réfugiés démunis<sup>40</sup>. Des années plus tard, s'inspirant de cet exemple, l'UNRWA met donc en œuvre en Jordanie deux colonies agricoles. Cela permet à treize familles de s'installer à Beit Qad, en Cisjordanie, et vingt-quatre à Marj Na'ja, dans la vallée du Jourdain. Ces deux colonies agricoles permettent rapidement de retirer près de 300 personnes des listes de rationnement de l'UNRWA<sup>41</sup>. Cette réalisation, rapportée au nombre total de réfugiés inscrits sur les listes de l'UNRWA en Jordanie estimé à 486 631 en juin 1954, peut sembler dérisoire. L'Agence est d'ailleurs bien consciente que les enjeux dépassent de loin ces petits projets de réhabilitation :

« Aussi utiles que soient les petits projets en eux-mêmes, ils n'ont pas un grand effet sur le problème général des réfugiés. Le coût et d'autres facteurs indiquent que de grands projets sont nécessaires pour faire face au problème de la réhabilitation. Deuxièmement, la disponibilité de la terre et de l'eau doit être définitivement assurée avant que les réfugiés ne soient placés dans une installation. Sinon, l'incertitude concernant la quantité de terre disponible pour chaque colon peut mettre en péril l'ensemble du projet. Enfin, une sélection rigoureuse des colons est une condition préalable à la réussite de l'installation »<sup>42</sup>.

Par ailleurs, un certain nombre de réfugiés sont hésitants quant à leur implication dans ces programmes. Etant donné que cela conduirait à la restitution de leur carte de bénéficiaires de l'UNRWA, ils se montrent très peu enclins à s'impliquer dans les projets de l'Agence. Selon eux, cela reviendrait à perdre ce qui constitue leur unique atout garantissant à la fois la poursuite des opérations de secours et surtout leur retour en Palestine<sup>43</sup>. En réalité, la grande masse des réfugiés est restée opposée au développement des projets à grande échelle de l'UNRWA, considérant que ces projets étaient un moyen de les décourager de revendiquer leur Droit au retour<sup>44</sup>. Transformant leur frustration en demandes politiques, les réfugiés refusent de

---

<sup>39</sup> Assemblée générale, 10e session, Aide aux réfugiés palestiniens : rapport annuel du directeur de l'UNRWA, supplément N°15, A/2978, New York, 1955, p. 18.

<sup>40</sup> Cecil A Hourani, « Experimental Village in the Jordan Valley », *Middle East Journal*, 5-4, 1951, p. 499.

<sup>41</sup> Assemblée générale, A/2717, *op. cit.*, p. 10.

<sup>42</sup> Assemblée générale, A/2717, *ibid.*, p. 11.

<sup>43</sup> Avi Plascov, *op. cit.*, p. 64.

<sup>44</sup> Jalal Al-Husseini, « Jordan and the Palestinians », dans Myriam Ababsa, (dir.), *Atlas of Jordan, History, Territories and Society*, Presses de l'Ifpo, Beyrouth, 2013, p. 241.

participer aux projets de l'UNRWA et réaffirment leur Droit au retour par le moyen de protestations, manifestations et pétitions. Le ressentiment a pu être très fort pour certains réfugiés estimant que l'UNRWA ne travaille pas dans leur intérêt mais sert ceux des Etats-Unis, allant jusqu'à se concrétiser par des menaces envers le personnel de l'agence<sup>45</sup>. L'opposition est telle que les deux projets majeurs de l'Agence, à savoir les projets d'irrigation dans la vallée du Jourdain-Yarmouk et dans le Sinaï, ne sont finalement pas réalisés<sup>46</sup>. La difficulté à mettre en place de tels projets économiques conduit donc l'UNRWA à abandonner des projets de cette envergure pour se focaliser sur de plus petites réalisations. Pour cela, l'Agence met en place un système de prêts et dons individuels permettant la réinstallation de réfugiés à une échelle plus modeste mais cependant appréciable. L'avantage de ce mode de recasement, outre son caractère individuel, est qu'il laisse toute initiative active aux réfugiés, l'UNRWA se bornant à leur fournir les moyens financiers<sup>47</sup>. Par ailleurs, nous pouvons noter que l'UNRWA oriente ses projets de réhabilitation à la fin des années 1950 vers des projets d'irrigation de taille réduite, des programmes de reforestation dans la vallée du Jourdain et une rénovation des voies de communication dans le royaume<sup>48</sup>. C'est à ce titre qu'est notamment construite la route reliant Amman au port d'Aqaba en 1957<sup>49</sup>.

Dès sa première année d'activité en 1950, l'UNRWA cherche à mettre en place un programme de travaux à grande échelle, qui permettrait à la fois de réhabiliter les réfugiés et stimuler l'économie des pays d'accueil. Malgré cette ambition, les projets envisagés en Jordanie dans la vallée du Jourdain et du Yarmouk n'aboutissent pas, essentiellement par manque d'adhésion de la part des réfugiés. Ainsi, ce sont davantage des projets de développement économique de moindre envergure qui sont exécutés, telle la construction de voies de communication, de colonies agricoles ou encore des projets de reforestation. L'impasse dans laquelle se trouve alors l'UNRWA l'oblige à orienter une grande partie de son activité vers l'éducation et la formation professionnelle. Chez les populations réfugiées, ces initiatives sont

---

<sup>45</sup> Avi Plascov, *op. cit.*, p. 53.

<sup>46</sup> Edward Buerhig, *The UN and the Palestinian Refugees. A study in Nonterritorial Administration*, Indiana University Press, 1971, p. 115.

<sup>47</sup> CADN, Fonds Amman, 30PO/1/64, dossier « UNRWA et Réfugiés. Commission consultative auprès de l'UNRWA (1948 à 1953) », Dépêche de H. Ingrand au Ministre des Affaires étrangères, N°268/AL : Projets de prêts et dons individuels aux réfugiés, 8 octobre 1954, f. 2.

<sup>48</sup> IPS, Bulletin of Economic Development n°14, *op. cit.*, 124.

<sup>49</sup> Jane Priestland (dir.), *Records of Jordan : 1919-1965*, vol.10 (1956-1958), FO 371/127912 : Rapport économique de Jordanie, Janvier 1956 – Février 1957, p. 3.

bien mieux acceptées : elles permettent une réelle opportunité de mobilité socioprofessionnelle sans remettre en cause leur Droit au retour<sup>50</sup>.

### **3. L’insertion des Palestiniens sur le marché de l’emploi jordanien.**

#### 3.1 Compétences socioprofessionnelles et profil des réfugiés palestiniens.

Une des caractéristiques majeures de la présence palestinienne dans le pays réside en outre dans le bouleversement du marché du travail local. Puisque « la dimension économique de la condition de l’immigré est toujours l’élément qui détermine tous les autres aspects de son statut »<sup>51</sup>, c’est bien sur le marché du travail que se cristallise une partie des tensions sociales. En effet, les réfugiés palestiniens dominent, assez rapidement après leur arrivée, le marché jordanien de l’emploi, notamment en ce qui concerne les emplois à faible qualification. Le premier facteur explicatif est qu’avant 1948, un grand nombre de réfugiés entretenaient des relations avec la Jordanie. Par exemple, la ville palestinienne de Tibériade était liée à Irbid, particulièrement d’un point de vue commercial. Lorsque la guerre a éclaté, certains marchands palestiniens se dirigent donc vers Irbid, estimant qu’ils vivraient mieux leur période d’exil dans une ville qu’ils connaissaient et dans laquelle ils avaient déjà pu nouer des relations<sup>52</sup>. Dans ce cas, le facteur de proximité géographique de la répartition des réfugiés se double de raisons que l’on pourrait qualifier de relationnelles, favorisant du même coup l’intégration au réseau social de la ville. Par ailleurs, la plupart des Palestiniens qui arrivent en Jordanie possèdent des compétences professionnelles reconnues. Ceux d’origine citadine exerçaient des métiers manuels, tels que mécanicien, cordonnier, tailleur ou encore coiffeur, tandis que le savoir-faire des travailleurs ruraux était réputé<sup>53</sup>. Très concrètement, cela se matérialise par une compétition pour l’obtention des emplois non qualifiés et une baisse significative des salaires<sup>54</sup>. A titre d’exemple, en Cisjordanie, la moyenne des salaires est divisée par deux par rapport à la période précédant l’afflux des réfugiés<sup>55</sup>. A l’échelle nationale, cette situation génère des tensions et un

---

<sup>50</sup> Jalal Al-Husseini, « La question des réfugiés palestiniens en Jordanie entre droit au retour et implantation définitive », *Cahiers de l’Orient*, 75, 3e trim., 2004, p. 34.

<sup>51</sup> Sayad Abdelmalek, *L’immigration ou les paradoxes de l’altérité. 1. L’illusion du provisoire*, Raisons d’agir, Paris, 2006, p. 63.

<sup>52</sup> Entretien avec Mazen S., 22 mars 2022, bureau de terrain du camp de réfugiés palestiniens de Irbid, UNRWA.

<sup>53</sup> *ibid.*

<sup>54</sup> Jalal Al-Husseini, « La question des réfugiés palestiniens en Jordanie... », *op. cit.*, p. 33.

<sup>55</sup> Philip Robins, *A History of Jordan*, Cambridge, Cambridge University Press, 2004, p. 83.

fort mécontentement pour les autochtones, qui voient arriver sur leur territoire une forte concurrence pour les emplois. En outre, ils jugent cette concurrence déloyale puisque, de par leur statut de réfugiés, les Palestiniens bénéficient des services de l'UNRWA, ce qui n'est pas leur cas<sup>56</sup>. La compétition sur le marché du travail se poursuit également pour les emplois dits qualifiés, puisque, bien que désavantagés en termes de richesse et d'actifs, les réfugiés de Palestine avaient généralement un niveau d'éducation plus élevé que la population d'accueil. Ces avantages en termes de capital humain ont ainsi permis aux réfugiés « d'accéder à des professions et à des industries relativement bien rémunérées dans les zones urbaines »<sup>57</sup>. C'est ainsi que des réfugiés palestiniens exerçant avant 1948 les professions d'enseignants, d'ingénieurs ou encore de médecins parviennent à intégrer le marché du travail<sup>58</sup>. Les premières répercussions de l'émigration dans la capitale jordanienne sont l'augmentation de la demande en biens manufacturés importés et la hausse significative des prix sur le marché foncier<sup>59</sup>. La volonté politique de faire de Amman un véritable pôle attractif fonctionne donc relativement bien, et bien des entreprises choisissent de s'installer dans la capitale, y compris des grands organismes. C'est par exemple dans ce cadre que la Banque arabe déménage de Jérusalem à Amman<sup>60</sup>.

### 3.2 Les efforts de l'UNRWA pour encourager la formation et la mobilité professionnelles.

Le premier mécanisme ayant facilité l'insertion des réfugiés sur le marché de l'emploi jordanien est incontestablement la citoyenneté, puisqu'elle leur a permis d'acquérir les droits des nationaux. Elle leur a donc permis de « se sentir à l'égal des Jordaniens »<sup>61</sup>. D'autre part, l'action de l'UNRWA vers les programmes d'éducation et de formation professionnelle a constitué un mécanisme non négligeable contribuant à la mobilité ascendante des Palestiniens. Pour pallier aux échecs successifs de ses projets de développement économique à grande échelle, l'agence des Nations Unies décide à partir du milieu des années 1950 d'orienter une grande partie de son action vers ces deux secteurs, porteurs à son sens d'un grand espoir de réinstallation. Du point de vue de l'insertion professionnelle, ce sont notamment les centres de

---

<sup>56</sup> Jalal Al-Husseini, « La question des réfugiés palestiniens en Jordanie... », *op. cit.*, p. 33.

<sup>57</sup> Marwan Khawaja, « Migration and the Reproduction of Poverty: The Refugee camps in Jordan », *International Migration*, 41-2, 2003, p. 28.

<sup>58</sup> Entretien avec Mazen S., 22 mars 2022, bureau de terrain du camp de réfugiés palestiniens de Irbid, UNRWA.

<sup>59</sup> Allan Findlay et Musa Samha, « The impact of international migration on the urban structure of Amman », *Espace, populations, sociétés*, 1, 1985, p. 98.

<sup>60</sup> Philip Robins, *op. cit.*, p. 84.

<sup>61</sup> Entretien avec X, 24 mars 2022, Directeurat de l'UNRWA, Département des Affaires palestiniennes, Amman.

formation qui acquièrent une importance fondamentale. En 1954, l'UNRWA annonce la volonté de développer le programme de formation professionnelle afin de permettre à la jeune génération de réfugiés de jouer un rôle dans l'expansion économique de la région<sup>62</sup>. Cela se traduit matériellement par l'inauguration de deux centres de formation à l'échelle régionale, l'un à Gaza et l'autre à Kalandia, en Cisjordanie. Rapidement, l'utilité des centres et la valeur de leur formation attire un nombre croissant de jeunes réfugiés, désireux d'acquérir une formation aux métiers de la mécanique, de l'électricité ou du bâtiment. En 1956, l'UNRWA se targue ainsi de l'intérêt croissant pour l'apprentissage d'un métier, influencé par la réussite de ses anciens apprentis. En effet, depuis la création du centre de formation de Kalandia en mars 1953, 176 stagiaires ont obtenu un diplôme, et la grande majorité d'entre eux a trouvé un emploi convenable avec un salaire satisfaisant<sup>63</sup>. Pour parer aux difficultés de recruter des instructeurs qualifiés, l'UNRWA décide de construire à Kalandia une unité spécialisée de formation d'instructeur, composée de réfugiés palestiniens. L'Agence espère par-là initier un cercle vertueux de formation par les réfugiés pour les réfugiés, en vue de favoriser leur indépendance économique. En 1955, le personnel affecté aux programmes d'éducation sur toute la région comprend 2 840 personnes, et est composé d'instituteurs, de moniteurs d'enseignement professionnel, d'inspecteurs de l'enseignement, ou encore d'éducateurs<sup>64</sup>. Les probants résultats obtenus par les réfugiés à Kalandia conduisent l'UNRWA à augmenter le nombre de centres de formation. En 1959, l'Agence agrandit le centre de Kalandia, entame la construction d'un centre de formation des enseignants pour les hommes à Ramallah et d'un nouveau centre de formation professionnelle à Wadi Seer<sup>65</sup>. Pour les femmes, un centre pilote de formation des enseignants est inauguré à Naplouse la même année<sup>66</sup>. Le coût de ces nouvelles infrastructures s'élève à près de 1,2 million de dollars<sup>67</sup>. Cet élan de développement témoigne de la vigueur et de la réussite de ces programmes de formation, perçus par les réfugiés comme de réels outils d'émancipation. Ainsi, selon l'Agence, « la quasi-totalité des jeunes réfugiés qui ont reçu une formation spécialisée au cours des années écoulées sont devenus autonomes, soit 3 000

---

<sup>62</sup> Assemblée générale, A/2978, *op. cit.*, p. 6.

<sup>63</sup> Assemblée générale, 11e session, Aide aux réfugiés palestiniens : rapport annuel du directeur de l'UNRWA, supplément N°14, A/3212, New York, 1956, p. 30.

<sup>64</sup> MAE, Fonds Nations Unies, 372QO/232, dossier « Activités de l'UNRWA 1954-1956 », Rapport sur les relations entre l'UNESCO et l'UNRWA, Conseil exécutif de l'UNESCO, Education des réfugiés de Palestine, 41 EX/9, Paris, 1er mars 1955, f. 5.

<sup>65</sup> Annexes n°13 et n°14, p. 145.

<sup>66</sup> Assemblée générale, 14e session, Aide aux réfugiés palestiniens : rapport annuel du directeur de l'UNRWA, supplément N°14, A/4213, New York, 1959, p. 5.

<sup>67</sup> Assemblée générale, A/4213, *ibid*, p. 29.

personnes »<sup>68</sup>. Ces jeunes réfugiés qui sortent du centre avec un diplôme voient leurs chances de trouver un emploi se multiplier. Le même phénomène se produit avec les centres spécialisés pour les jeunes réfugiés ayant suivi les programmes d'éducation du secondaire. En effet, certaines entreprises recrutent les jeunes réfugiés diplômés qui sortent du centre de formation afin de bénéficier d'une main d'œuvre qualifiée. A partir du milieu des années 1950, beaucoup de réfugiés de Palestine tentent de se diriger vers les Etats du Golfe persique pour y trouver un emploi. En effet, les pays de cette région connaissent une croissance économique sans précédent grâce aux ressources pétrolifères de leurs sols, et ont donc un besoin de main d'œuvre conséquent. Les jeunes diplômés des centres de Jordanie participent à cette émigration dans ces pays, notamment vers le Koweït, l'Arabie Saoudite et le Qatar<sup>69</sup>. Ils sont bientôt rejoints par les étudiants palestiniens ayant terminé le cycle d'études secondaires en Jordanie et qui désirent poursuivre leurs études à l'étranger. Ces derniers se dirigent d'abord vers les pays arabes, et fréquentent notamment les universités égyptiennes ou irakiennes, mais également vers l'Union soviétique et les pays d'Europe de l'Est, qui accueillent des dizaines d'étudiants palestiniens. Ils parfaissent leurs connaissances et complètent leurs qualifications à l'étranger, puis reviennent en Jordanie pour intégrer le personnel de l'UNRWA, le gouvernement ou le secteur privé<sup>70</sup>. L'émigration des Jordaniens d'origine palestinienne vers le Golfe est tout à fait significative dans le processus de croissance économique du pays. Ainsi, le recensement de 1961 démontre que 64 000 Jordaniens vivent et travaillent à l'étranger, dont environ 80% sont originaires de Cisjordanie<sup>71</sup>. La principale destination des Palestiniens dans la péninsule arabique est le Koweït. Le protectorat britannique connaît, à partir des années 1950, un vaste développement économique grâce à l'exploitation du pétrole. Néanmoins, la faiblesse numérique de la main d'œuvre locale et son manque de qualifications obligent le pays à faire appel à une main d'œuvre étrangère. Si dès 1948 quelques centaines de Palestiniens se dirigent vers le Koweït, les années 1953-1954 marquent le véritable point de départ de l'immigration palestinienne. Le processus se renforce au point qu'à l'indépendance du pays, en 1961, le recensement fait état de 37 327 Jordano-Palestiniens sur son territoire, dont 35 400 d'origine palestinienne<sup>72</sup>. D'autre part, le profil sociologique des Palestiniens au Koweït se modifie, passant d'une immigration

---

<sup>68</sup> Assemblée générale, 16e session, Aide aux réfugiés palestiniens : rapport annuel du directeur de l'UNRWA, supplément N°14, A/4861, New York, 1961, p. 2.

<sup>69</sup> Témoignage de Youssef, Entretien avec Mazen S., mars 2022.

<sup>70</sup> Entretien avec Mazen S., 22 mars 2022, bureau de terrain du camp de réfugiés palestiniens de Irbid, UNRWA.

<sup>71</sup> Musa Samha, « The Impact of Migratory Flows on Population Changes in Jordan: A Middle Eastern case study », *International Migration*, 28-2, 1990, p. 220.

<sup>72</sup> Philippe Gorokhoff, « Les Palestiniens au Koweït », dans André Bourgey ; et al., *Migrations et changements sociaux dans l'Orient arabe*, Beyrouth, Presses de l'Ifpo, 1985, p. 39.

de travail essentiellement masculine à une immigration familiale, plutôt d'origine cisjordanienne. Les raisons principales qui peuvent expliquer ce phénomène tiennent surtout de la volonté du régime jordanien d'accentuer le poids économique de la rive Est du pays au détriment de la rive Ouest. Ainsi, l'économie cisjordanienne se trouve dans une situation de stagnation économique dans les années 1960, la région n'étant plus en mesure d'absorber la main d'œuvre locale disponible<sup>73</sup>. Une part importante de la population cisjordanienne se voit donc dans l'obligation d'émigrer soit vers la rive Est, comme nous l'avons évoqué plus haut, mais aussi vers les pays du Golfe. L'ampleur de l'émigration palestinienne dans la péninsule arabique, tout particulièrement au Koweït, doit beaucoup à la souplesse des lois relatives à l'immigration et à l'offre d'emploi excédant la demande à tous les niveaux de qualifications<sup>74</sup>. Les jeunes diplômés des centres de formation professionnelle jordaniens peuvent ainsi mettre en application leurs compétences dans un marché du travail relativement accueillant. Les retombées économiques pour le royaume jordanien sont réelles car leurs salaires leur permettent d'effectuer des transferts d'argent à leurs familles restées en Jordanie.

### 3.3 La modeste participation des réfugiés à la défense nationale.

Pour terminer, il semble ici important d'évoquer le sujet du recrutement des réfugiés palestiniens dans les forces armées jordaniennes. Ces dernières se composent de deux corps : la Légion arabe et la Garde nationale. La première est l'armée régulière du royaume jordanien, mise en place durant le mandat par les Britanniques et dirigée par John Bagot Glubb. Très prestigieuse, la Légion arabe est la source de la puissance royale tout au long de son règne. La rejoindre est donc la promesse de l'acquisition d'un certain statut. Après la guerre de 1948, un certain nombre de réfugiés palestiniens souhaitent rejoindre la Légion. Cependant, leur recrutement reste très limité, essentiellement parce qu'ils sont perçus comme des déserteurs et que leurs capacités militaires laissent les Jordaniens dubitatifs. Leur recrutement s'accroît surtout dans les années 1960, au moment où les autres gouvernements arabes établissent des unités palestiniennes dans leurs rangs<sup>75</sup>. C'est pourquoi le gouvernement décide en 1950 de créer un deuxième corps, la Garde nationale. Elle a pour objectif de former une milice, enrôlant tout Jordanien de 18 à 40 ans pour un entraînement annuel d'un an et une période de service<sup>76</sup>.

---

<sup>73</sup> Philippe Gorokhoff, *op. cit.*, p. 42.

<sup>74</sup> *ibid.*, p. 63.

<sup>75</sup> Ilan Pappé, « Jordan Between Hashemite and Palestinian Identity », dans Joseph Nevo et Ilan Pappé (dir.), *Jordan in the Middle East 1948-1988. The making of a Pivotal State*, Londres, Routledge, 2016 [1<sup>e</sup> éd. 1994], p. 68.

<sup>76</sup> Avi Plascov, *op. cit.*, p. 92.

Ce corps d'armée, non professionnel, séduit surtout les Palestiniens, en particulier ceux qui vivent dans les zones frontalières. Dès lors, leurs fonctions sont de repousser les éventuelles attaques israéliennes, mais, selon Avi Plascov, peut-être surtout de « stopper tout incident local susceptible d'entraîner des représailles israéliennes »<sup>77</sup>. Le 15 novembre 1952, le gouvernement annonce sa décision de former des groupes de réfugiés, conformément à sa conviction que « l'entraînement militaire est le meilleur moyen de préparer des bons citoyens »<sup>78</sup>. La Garde nationale est alors organisée en petites unités, dans le but de constituer un système de défense local. Toutefois, elle reste très mal équipée. En octobre 1953, l'attaque du village cisjordanien de Qibya par les forces israéliennes a démontré clairement son inefficacité à défendre le territoire jordanien. Ce massacre remet en question l'utilité de ce corps militaire, qui perd progressivement en influence. Malgré cela, le gouvernement tâche de légitimer son existence, en estimant en 1954 que la Garde nationale « est devenue un bouclier fort et un rempart solide qui s'oppose à l'ennemi et l'empêche d'arriver à ses fins »<sup>79</sup>. Il est important de signaler que la Garde nationale a, à ses débuts, séduit un certain nombre de Palestiniens. Malgré cela, de par sa formation exclusivement locale et les modestes salaires reçus, il semble que la Garde nationale ait difficilement pu contribuer à l'intégration socio-économique des Palestiniens.

L'insertion professionnelle des réfugiés palestiniens sur le marché de l'emploi jordanien a ainsi été facilitée par un certain nombre de facteurs. En premier lieu, l'octroi de la citoyenneté a sans nul doute constitué le principal mécanisme d'intégration, bien qu'il ait soulevé craintes et tensions identitaires. Par ailleurs, la mise en place par l'UNRWA de projets économiques témoigne de la volonté de l'Agence d'allier intégration et croissance économique, pour un temps du moins. Effectivement, les multiples résistances de la part des populations réfugiées a contraint l'UNRWA à réorienter ses programmes vers l'éducation et la formation professionnelle. Ces deux secteurs se sont révélés être de réels succès sur le plan de l'insertion socioprofessionnelle, bien que celle-ci reste dans une large mesure déterminée par l'origine socio-économique des réfugiés<sup>80</sup>. Les réussites sur le marché de l'emploi ne masquent cependant pas les frictions entre les réfugiés et le gouvernement jordanien, malgré ses politiques

---

<sup>77</sup> Avi Plascov, *op. cit.*, p. 93.

<sup>78</sup> *ibid.*

<sup>79</sup> CADN, Fonds Amman, 30PO/1/23, dossier « Situation politique intérieure en Jordanie (1951-1954) », Discours du Trône devant l'Assemblée, annexe N°928/AL, F. 2.

<sup>80</sup> Marwan Khawaja, *op. cit.*, p. 31.

d'assimilation. Le caractère ambivalent des relations entre les deux parties coïncide, aussi, avec la résurgence de l'idéologie palestinienne de résistance.



## **Chapitre 5 : Pragmatisme politique et conflits d'intérêts autour de la question palestinienne en Jordanie.**

La politique menée par le gouvernement jordanien envers les réfugiés a répondu dès 1948, nous l'avons vu, à la nécessité de faire face au caractère urgent de la crise palestinienne mais aussi à satisfaire les visées expansionnistes du souverain Abdallah sur la Palestine arabe. Le rôle protecteur assumé par la Jordanie avait donc moins pour but de protéger les intérêts de la population palestinienne que de profiter de ce bouleversement pour asseoir une certaine légitimité à l'échelle régionale. Envisagés comme un vaste réservoir de main d'œuvre disponible, les réfugiés palestiniens sont intégrés à la communauté nationale jordanienne afin de participer à la construction de l'Etat, tout juste indépendant en 1948. Le contexte d'affirmation politique et symbolique de l'identité palestinienne explique la montée des tensions entre les réfugiés et le régime.

### **1. Les pratiques étatiques envers les réfugiés palestiniens, entre logiques de différenciation et d'intégration.**

#### 1.1 Les intérêts du régime à préserver le statut des réfugiés.

Les fonctions principales du gouvernement envers les réfugiés palestiniens étaient multiples, comme l'a décrit Avi Plascov :

« Les principales fonctions du gouvernement étaient les suivantes : aider les agences à mettre en place leurs propres mécanismes, nommer les travailleurs humanitaires, aider aux opérations de recensement, transférer les réfugiés, choisir les sites pour les camps, indemniser les propriétaires des terrains du camp, fournir de l'eau et aider à l'établissement de base du camp, allouer des lits dans certains hôpitaux et couvrir certains traitements et dépenses médicales »<sup>1</sup>.

Les camps de réfugiés mis en place et administrés par l'UNRWA dès le début des années 1950 répondaient à un besoin urgent d'assurer un meilleur logement pour les personnes ayant fui leurs villages en Palestine devant l'avancée des forces sionistes. Les réfugiés-citoyens en Jordanie sont hébergés à titre provisoire, mais se retrouvent de plus en plus intégrés à la société

---

<sup>1</sup> Avi Plascov, *The Palestinian Refugees in Jordan 1948-1957*, Londres, Routledge, 2017 [1<sup>e</sup> éd. 1981], p. 43.

nationale. L'ambivalence du camp de réfugiés repose là : le temps long accompagne le provisoire. Ces deux temporalités a priori opposées reflètent la réalité d'une situation qui perdure malgré la précarité des personnes qui la subissent. Plutôt que d'appréhender ce phénomène de prolongation de l'exil comme un état de fait immuable, il semble nécessaire de l'envisager comme une stratégie politique délibérée de la part du régime jordanien. Cette hypothèse a notamment été défendue par Avi Plascov, qui rappelle que le gouvernement a mené, depuis 1948, une politique à double sens en ce qui concerne le statut politique des réfugiés. En effet, le régime souhaite réaliser leur intégration politique, en éliminant toute idée de séparatisme palestinien. Cependant, il cherche également à préserver le statut exclusif des réfugiés aux yeux du monde extérieur, dans le but de s'assurer « la responsabilité économique et générale permanente de la communauté internationale à l'égard des réfugiés »<sup>2</sup>. Le rôle de porte-parole de la population palestinienne assumé par le souverain hachémite se conjugue rapidement avec l'idée que la Jordanie devrait être le pays des Palestiniens, en attendant la résolution d'un conflit qui semble toutefois perdurer. L'annexion de la Cisjordanie appuyait davantage ce sentiment. Tant sur le plan régional du monde arabe qu'aux yeux de la communauté internationale, la Jordanie tâche donc de légitimer son rôle auprès des Palestiniens. Face aux membres de la Ligue arabe, et notamment face à l'Égypte qui administre la bande de Gaza, le pays valorise sa capacité d'accueil et son processus de croissance économique, entrepris aux côtés de l'UNRWA. Durant les années 1950, le roi Hussein, monté sur le trône le 11 août 1952, mène une active politique de diplomatie auprès des institutions internationales. En premier lieu, le royaume jordanien se rapproche de la Commission consultative de l'UNRWA. Considérant qu'en raison de l'attachement de la Jordanie aux projets de l'Agence de l'ONU et du nombre de réfugiés vivant sur son territoire, le Premier Ministre Toufiq Aboul Houda estime que la Jordanie doit « avoir le droit à bénéficier de la priorité pour toutes les questions concernant les réfugiés »<sup>3</sup>. C'est la raison pour laquelle il enjoint la Commission consultative à étudier la candidature jordanienne pour y adhérer. Dans les années qui suivent, le gouvernement poursuit ses efforts pour intégrer l'ONU, ce qui est réalisé le 16 décembre 1955. A cette date, l'Assemblée générale des Nations Unies déclare officiellement avoir reçu, examiné puis accepté la demande d'adhésion de la Jordanie en tant que membre de

---

<sup>2</sup> Avi Plascov, *op. cit.*, p. 44.

<sup>3</sup> CADN, Fonds Amman, 30PO/1/72, dossier « La Jordanie et les Organisations de l'ONU », Traduction de la lettre de Tawfiq Aboul Houda au Président de la Commission Consultative de l'UNRWA, 12 octobre 1952.

l'Organisation des Nations Unies<sup>4</sup>. Cette reconnaissance sur la scène internationale est fondamentale pour la Jordanie puisqu'elle lui permet de valoriser son action auprès des réfugiés de Palestine. Le budget de l'UNRWA étant financé par les contributions volontaires des Etats, c'est aussi un moyen pour le royaume d'attirer les subsides et de poursuivre son développement économique. Le discours de la Jordanie convainc notamment les Etats-Unis de poursuivre leur assistance économique car ces derniers étaient persuadés qu'il s'agissait du meilleur moyen pour que le pays parvienne à la stabilité et ne cède pas aux sirènes de l'idéologie communiste<sup>5</sup>. Dès lors, la présence palestinienne devient bénéfique pour le régime : non seulement les réfugiés palestiniens participent de la construction de l'Etat de par les travaux entrepris, mais ils représentent aussi un moyen d'attirer l'aide financière internationale.

Sur le plan social et politique, la stratégie du régime consiste également, au cours des années 1950, de continuer à s'appuyer sur les grandes familles de notables palestiniens. Ces derniers, bien que parfois attachés à l'héritage perdu en Palestine, se montrent prêts à « marchander leurs principes nationalistes pour un poste dans le gouvernement ou une compensation financière »<sup>6</sup>. Certains Jordaniens d'origine palestinienne acquièrent donc, à la fin des années 1950, des postes dans l'administration bureaucratique en réelle expansion à cette époque. Ces familles pro-hachémites voient dans le régime jordanien un moyen de faire perdurer leur statut social. En réalité, à part ces familles dont les affinités trouvent leur point de départ dès le Mandat britannique, la plupart des habitants des camps n'acceptent pas de manière si nette les autorités jordaniennes. Effectivement, beaucoup d'entre eux sont davantage préoccupés par leur situation économique que leur situation politique<sup>7</sup>. Ce phénomène n'est pas sans conséquences puisqu'il entraîne un clivage au sein de la population palestinienne de Jordanie, au moment où les Palestiniens commencent à établir des revendications politiques à l'échelle régionale. Les notables palestiniens de Jordanie sont alors partagés entre le soutien à la cause palestinienne au risque de perdre leurs privilèges, ou la désolidarisation avec les revendications palestiniennes au risque de perdre leur crédibilité<sup>8</sup>. Ils font le choix de rester

---

<sup>4</sup> CADN, Fonds Amman, 30PO/1/72, dossier « La Jordanie et les Organisations de l'ONU », Assemblée générale des Nations Unies, 10ème session, A/RES/365 : Admission de nouveaux membres à l'Organisation des Nations Unies, 16 décembre 1955.

<sup>5</sup> Adnan Abou-Odeh, *Jordanians, Palestinians, and the Hashemite Kingdom in the Middle East Peace Process*, Washington, United States Institute of Peace Press, 1999, p. 64.

<sup>6</sup> Tareq Tell, « Les origines de la glasnost jordanienne », dans Riccardo Bocco et Mohammad-Reza Djalili, *Moyen-Orient : Migrations, démocratisation, médiations*, Genève, Graduate Institute Publications, 1994, p. 210.

<sup>7</sup> Ilan Pappé, « Jordan Between Hashemite and Palestinian Identity », dans Joseph Nevo et Ilan Pappé (dir.), *Jordan in the Middle East 1948-1988. The making of a Pivotal State*, Londres, Routledge, 2016 [1e éd. 1994], p. 65.

<sup>8</sup> Bassma Kodmani-Darwish, *La diaspora palestinienne*, Paris, Presses universitaires de France, 1997, p. 43.

fidèles à la monarchie hachémite, perdant définitivement leur rôle par rapport au reste de la population palestinienne, qui préfère se tourner vers d'autres dirigeants arabes, comme par exemple le président égyptien Gamal Abdel Nasser.

## 1.2 Aménagement urbain et modes d'administration des camps.

La relation de pouvoir qu'entretient le régime avec la population réfugiée sur le territoire jordanien fait l'objet d'une spécificité qu'il est possible d'aborder par un prisme foucauldien. Le philosophe Michel Foucault propose d'analyser l'Etat par sa matérialité tangible, c'est-à-dire par ses pratiques, ses actions, ses techniques de gouvernement<sup>9</sup>. En un sens, l'Etat n'existe que dans son caractère relationnel avec les individus qui le composent : ainsi, on ne gouverne pas un Etat, on ne gouverne pas un territoire, « ceux qu'on gouverne, c'est de toute façon des gens, ce sont des hommes, ce sont de individus ou des collectivités »<sup>10</sup>. Dans le cas jordanien, il est donc particulièrement intéressant d'étudier ce que le philosophe appelle la « gouvernementalité », à la fois au sens de l'étude de l'Etat sous l'angle de ses pratiques et comme un mode spécifique d'exercice du pouvoir<sup>11</sup>. Bien que Foucault prenne pour cadre d'analyse l'Etat occidental depuis la fin du Moyen-Age, ce concept peut se transposer dans une certaine mesure à l'Etat jordanien. Plus particulièrement, le mode de gestion et de développement des camps de réfugiés en Jordanie peut s'analyser par le prisme de la rationalité gouvernementale, comme cela a été préalablement fait par Lucas Oesch<sup>12</sup>. Grâce à l'UNRWA, le gouvernement jordanien a en effet pu mettre en œuvre un certain nombre de pratiques administratives visant à contrôler les populations réfugiées et à veiller au bon acheminement des aides internationales<sup>13</sup>. Les camps de réfugiés constituent alors un instrument de contrôle pour maintenir les populations qui y résident dans une position ambiguë, à la fois dans la communauté nationale grâce à la citoyenneté et en dehors avec la préservation de leur statut de réfugiés. La mise en place des camps à proximité des centres-villes importants relève également de la volonté d'inscrire les réfugiés à la fois dans et en dehors de l'Etat. L'aménagement urbain des camps de réfugiés en Jordanie répond donc davantage à un objectif de différenciation plutôt

---

<sup>9</sup> Pierre Lascoumes, « La Gouvernementalité : de la critique de l'État aux technologies du pouvoir », *Le Portique*, 13-14, 2004, p. 2.

<sup>10</sup> Michel Foucault, *Sécurité, territoire, population. Cours au Collège de France, 1977-1978*, Paris, Gallimard et Seuil, 2004, p. 126.

<sup>11</sup> *ibid.*, p. 111-112.

<sup>12</sup> Lucas Oesch, *La gestion des camps de réfugiés palestiniens à Amman. Entre changement et continuité*, Mémoire de recherche en géographie, Université de Genève, 2006, p. 13.

<sup>13</sup> Luigi Achilli et Lucas Oesch, « Des espaces d'ambiguïté : les camps de réfugiés palestiniens en Jordanie », *A contrario*, 23-2, 2016, p. 21.

que d'exclusion. A titre de comparaison, au Liban, les autorités font plutôt le choix de la séparation communautaire des réfugiés palestiniens, posant les bases d'une véritable « ségrégation spatiale »<sup>14</sup>. En Jordanie, cette différenciation s'illustre par exemple par le fait que les camps préservent leur statut juridique et politique, établi par l'UNRWA dès le début des années 1950, en dépit du fait qu'ils se retrouvent progressivement enchâssés dans le tissu urbain de la ville. Les camps de Amman par exemple, loin de constituer des espaces immuables, se caractérisent par un dynamisme social et économique, une mobilité démographique qui les conduisent à « s'enraciner dans la ville »<sup>15</sup>. C'est précisément cette mobilité qui a incité Blandine Destremau à interroger la nature même des camps, au regard de la prolongation du provisoire, afin de déterminer si ces espaces étaient toujours des enclaves ou s'ils s'étaient progressivement fondus dans la ville<sup>16</sup>. A Amman, les camps ne relèvent pas concrètement de la gestion de la municipalité mais de l'UNRWA et du Département des Affaires palestiniennes, conjointement. De plus, les achats et ventes de constructions au sein de ces camps « portent, de facto, sur des biens en usufruit et non en propriété »<sup>17</sup>. Il n'y a donc pas de reconnaissance de transaction officielle : les titres de propriété sont émis à titre informel. Ces deux aspects témoignent de l'exception urbaine dont font partie les camps de réfugiés par rapport au reste de la ville de Amman. S'agissant du rapport qu'entretiennent les réfugiés avec le marché de l'emploi, nous avons déjà abordé le fait que les camps constituent un réservoir de main d'œuvre disponible conséquent. D'après Destremau, les camps ne peuvent être « considérés comme des entités distinctes de la ville, comme des éléments allogènes mus par une causalité indépendante, puisqu'il existe un rapport organique et constitutif entre les réfugiés et les aspects urbains de la capitale »<sup>18</sup>. D'ailleurs, l'extension spatiale de Amman conduit à brouiller les frontières entre camps et ville. Si en 1952 et 1955, les camps de Jabal Hussein et de Wihdat étaient facilement identifiables car nouvellement construits à la périphérie de la capitale, les différents aménagements et les différentes vagues de réfugiés s'y installant ont rendu ses limites plus brouillées. C'est plutôt dans un large tissu informel urbain que s'insèrent alors les camps de réfugiés de Amman. D'ailleurs, peu d'éléments distinguent les camps et les quartiers informels mitoyens en ce qui concerne les structures familiales et économiques, si ce n'est bien entendu

---

<sup>14</sup> Jihane Sfeir, *L'exil palestinien au Liban. Le temps des origines (1947-1952)*, Paris, Karthala - IFPO, 2008, p. 219.

<sup>15</sup> Hana' Jaber, « Le camp de Wihdat à la croisée des territoires », dans Bocco, Destremau, Hannoyer (dir.), *Palestine, Palestiniens. Territoire national, espaces communautaires*, Beyrouth, CERMOC, 1997, p. 255.

<sup>16</sup> Blandine Destremau, « Les camps de réfugiés palestiniens et la ville, entre enclave et quartier », dans Jean Hannoyer et Seteney Shami (dir.), *Amman. The City and its Society*, Beyrouth, Presses de l'Ifpo, 1996, p. 527.

<sup>17</sup> *ibid.*, p. 530.

<sup>18</sup> *ibid.*, p. 539.

la spécificité de l'identité palestinienne. Ainsi, l'intégration physique des camps de réfugiés dans le tissu urbain s'est accompagnée d'une homogénéisation des caractéristiques sociales de leurs habitants, liée à la circulation et aux échanges entre ces espaces, sans toutefois altérer leur signification politique particulière<sup>19</sup>.

Dans le même temps, à mesure que l'exil se prolonge et que les camps perdurent, les réfugiés s'approprient ces espaces de vie. La dimension mémorielle de la *Nakba* s'inscrit peu à peu dans l'espace du camp, lui offrant une matérialité tangible, réelle. Progressivement, une certaine fierté d'habiter ces espaces s'installe même, car ils sont les incarnations manifestes du drame vécu et de la volonté de retrouver le pays perdu. Une « Palestinité » se développe, notamment dans les camps de Wihdat et de Jabal Hussein, devenus des sanctuaires de cette identité palestinienne en exil<sup>20</sup>. Il est cependant à souligner que ce phénomène n'est pas propre aux camps jordaniens, même si cela y est particulièrement vrai. Les camps palestiniens du Liban se caractérisent également par une revendication territoriale marquée, renforcée par le fait que les camps y sont soumis à une logique plutôt d'exclusion<sup>21</sup>. Bien souvent, les camps sont divisés en plusieurs parties, nommées en souvenir des villages quittés de Palestine et habités par des personnes d'origine géographique proche, ce qui a contribué à préserver un certain degré de cohésion spatiale et sociale<sup>22</sup>. Les réfugiés accordent une grande importance à ces lieux mémoriels, « qui leur permettent de s'inscrire dans une continuité par rapport au territoire palestinien, en leur donnant le sentiment de la perpétuation de la vie villageoise d'avant 1948 »<sup>23</sup>. Dans son étude de terrain menée dans un camp à Amman dans les années 1990, Aseel Sawalha met en avant le fait que les réfugiés ont nommé les places importantes du camp selon des termes chers à la population : *Al-Thawrah* (la révolution), *Al-Nasr* (la victoire) ou encore *Al-Awdah* (le retour)<sup>24</sup>. Cette réappropriation de l'espace, qui leur est assigné par une autorité supérieure, à savoir le gouvernement, participe donc de la reconstitution symbolique de la

---

<sup>19</sup> Myriam Ababsa, « Cartographie des disparités sociales au sein des camps de réfugiés palestiniens et des quartiers informels d'Amman », *A Contrario*, 23-2, p. 97-121.

<sup>20</sup> Luigi Achilli et Lucas Oesch, *op. cit.*, p. 28.

<sup>21</sup> Nous pouvons citer, à titre d'exemple, les camps de réfugiés palestiniens de Chatila (en banlieue de Beyrouth) ou celui d'Al-Buss (à Tyr), dans lesquels leurs habitants reproduisent les signes et symboles de la vie d'avant 1948, et qui font donc de ces espaces de véritables marqueurs de l'identité palestinienne en exil.

<sup>22</sup> Georges Bisharat, « Displacement and Social Identity: Palestinian Refugees in the West Bank », dans Seteney Shami (dir.), *Population Displacement and Resettlement: Development and Conflict in the Middle East*, New York, Center for Migration Studies, 1994, p. 173.

<sup>23</sup> Jalal Al-Husseini, Mohamed Kamel Dorai, « De la lutte armée à la nation palestinienne : vers une relecture des rapports entre l'OLP et les réfugiés », *Autrepart*, 26-2, 2003, p. 96.

<sup>24</sup> Aseel Sawalha, « Identity, Self and the Other among Palestinian Refugees in East Amman », dans Jean Hannoyer et Seteney Shami (dir.), *Amman. The City and its Society*, Beyrouth, Presses de l'Ifpo, 1996, p. 349.

Palestine. Face à la dépossession de leur histoire et aux techniques gouvernementales du régime jordanien, l'identité palestinienne se politise. Les réfugiés palestiniens reproduisent un ensemble de symboles pour exister face aux autres identités (que ce soit l'Etat d'Israël ou les politiques des gouvernements d'accueils pour les assimiler). Selon Hana' Jaber, cette valorisation identitaire du territoire perdu, mais reconstruit en exil, permet enfin aux réfugiés « de se réclamer du camp dans la mesure où cet espace leur permet de se réclamer d'un ailleurs »<sup>25</sup>.

Les pratiques étatiques envers les réfugiés, à la fois en termes d'intégration et de contrôle, ont mené dans une large mesure à une « jordanisation » des réfugiés palestiniens. Le rééquilibrage politique et économique vers la rive Est du Jourdain a bien fonctionné mais la volonté du régime de « dé-palestinisation » de la Cisjordanie s'est soldée par un échec<sup>26</sup>. Et, bien que la jordanisation des Palestiniens semble avoir été une réussite, la résurgence des idées nationalistes palestiniennes met à mal le processus d'assimilation politique entrepris par le régime jordanien.

## **2. La Ligue arabe et la Jordanie face au défi du renouvellement nationaliste palestinien.**

### 2.1 La reconstruction de l'entité palestinienne sur la scène régionale.

A l'échelle régionale, le régime jordanien est mis en difficulté face à la montée du nationalisme arabe. En Egypte, Nasser annonce la nationalisation du canal de Suez afin de financer la construction d'un barrage à Assouan à l'été 1956. Ce canal, administré par les Britanniques, est selon lui le symbole par excellence de la présence étrangère en Egypte. Immédiatement, la Grande-Bretagne et la France souhaitent protéger leurs intérêts et défendent l'idée d'une internationalisation du canal. Les deux empires préparent une intervention militaire, à laquelle se joint l'Etat d'Israël. Le 29 octobre 1956, l'armée israélienne lance une offensive vers le désert du Sinaï et y affronte l'armée égyptienne. Cet événement déclenche le second conflit israélo-arabe. La coalition franco-britannique lance alors une opération de terrain pour soutenir Israël. Cependant, l'Assemblée générale de l'ONU intervient début novembre

---

<sup>25</sup> Hana' Jaber, *op. cit.*, p. 253.

<sup>26</sup> Ilan Pappé, *op. cit.*, p. 65.

pour exiger le retrait des forces israéliennes, décision qui isole Britanniques et Français sur la scène diplomatique<sup>27</sup>. Sous la pression internationale, les gouvernements britannique et français cèdent et se retirent d’Egypte, vaincus. Pour Nasser, le prestige est immense : l’épisode illustre la fin de la présomption de supériorité des empires. Défait sur le plan militaire, il gagne incontestablement sur le plan politique grâce à la désormais totale indépendance de son pays<sup>28</sup>. Il renforce son prestige auprès du monde arabe et s’érige comme le leader du mouvement panarabisme, dans un contexte plus global d’affirmation « tiers-mondiste »<sup>29</sup>. Les leaders politiques palestiniens commencent à voir en Nasser un modèle qui serait susceptible de les guider vers la victoire contre l’Etat d’Israël et la reconquête de la nation perdue. La renaissance politique palestinienne a commencé à émerger dans les années 1950 dans les milieux étudiants égyptien et libanais, sous l’instigation de Yasser Arafat et Georges Habache. Eux-mêmes enfants de réfugiés, ils proviennent néanmoins d’un milieu familial relativement aisé qui leur a permis de faire des études à l’université<sup>30</sup>. Yasser Arafat, soucieux de ne pas éveiller la méfiance du régime égyptien, décide d’émigrer vers le Koweït, où il fonde en 1959, avec quelques compagnons, le Mouvement de libération de la Palestine : le Fatah<sup>31</sup>. C’est véritablement le premier mouvement à mettre en avant sa « palestinité » en se fixant pour objectif unique la libération de la Palestine par la lutte armée<sup>32</sup>. Selon l’organisation, il est primordial de transformer la question des réfugiés en un mouvement plus vaste de libération du peuple. Cet élan d’espoir est conforté par l’attitude du Nasser au Conseil de la Ligue arabe. En mars 1959, il propose en effet de voter une résolution tendant à « organiser l’entité palestinienne et à permettre au peuple palestinien de se faire entendre sur le plan national comme sur le plan international par la voix de ses représentants élus »<sup>33</sup>. La Ligue arabe, en réalité, avait dès 1945 prévu une représentation palestinienne en son sein :

---

<sup>27</sup> Henry Laurens, *Paix et guerre au Moyen-Orient : l’Orient arabe et le monde de 1945 à nos jours*, Paris, Armand Colin, 2005 [1<sup>e</sup> éd. 1999], p. 178.

<sup>28</sup> *ibid.*, p. 179.

<sup>29</sup> L’année précédente, en 1955, se sont réunis à Bandung les représentants de 24 pays, sous l’égide de cinq Etats organisateurs : l’Inde, l’Indonésie, le Pakistan, la Thaïlande et Ceylan. Le monde arabe est représenté par l’Egypte, la Syrie, la Jordanie, l’Irak, le Liban, l’Arabie saoudite, la Libye et le Yémen. Les mouvements nationalistes algérien et palestinien sont également présents. Les Etats membres de la conférence s’entendent pour dénoncer le colonialisme, promouvoir une politique de coexistence pacifique (non-ingérence) et affirmer l’afro-asiatisme. Symbole de l’élan tiers-mondiste des années 1950, la Conférence de Bandung est un moment fondateur de l’anti-impérialisme. Toutefois, il est nécessaire de relativiser le caractère d’unité rassemblant tous les participants de ce congrès, puisque le mythe du tiers-mondisme reste à ce moment essentiellement une affaire d’Etat.

<sup>30</sup> Henry Laurens, « L’identité palestinienne d’hier à aujourd’hui », dans Roger Heacock (dir.), *Temps et espaces en Palestine : flux et résistances identitaires*, Beyrouth, Presses de l’Ifpo, 2008, p. 50.

<sup>31</sup> Le terme *Fatah* est l’acronyme inversé du nom du mouvement en arabe, *Harakat Tahrir Falastin*.

<sup>32</sup> Christian Chesnot et Joséphine Lama, *Palestiniens 1948-1998. Génération fedayin : de la lutte armée à l’autonomie*, Paris, Autrement, 1998, p. 45.

<sup>33</sup> Henry Laurens, *Paix et guerre au Moyen-Orient...*, *ibid.*, p. 221.

« Dès la fin de la dernière guerre, la Palestine a été, de même que les autres Etats arabes détachés de l'Empire ottoman, libérée de la domination ottomane. Devenue autonome, elle ne dépend plus d'aucun autre Etat [...]

Son existence et son indépendance internationales ne sauraient donc *de jure* être mises en question, pas plus que ne saurait l'être l'indépendance des autres Etats arabes. Si, pour des raisons indépendantes de sa volonté, cette existence n'a pu s'extérioriser, cette circonstance ne constitue pas un obstacle à la participation de la Palestine aux travaux du Conseil de la Ligue »<sup>34</sup>.

Le soutien qu'apporte Nasser à l'entité palestinienne à la fin des années 1950 répond aussi à son désir de disposer d'une organisation palestinienne soutenant sa politique. En effet, Nasser ne souhaite pas que le Haut Comité arabe, dirigé par Hadj Amin Al-Husseini, proclame une république palestinienne revendiquant l'intégralité du territoire de la Palestine mandataire. Cela signifierait la suppression de l'administration égyptienne sur Gaza et la fin de la domination jordanienne sur la Cisjordanie. Dans ce contexte, la Jordanie et l'Egypte tentent de préserver leurs prérogatives sur les territoires palestiniens, respectivement annexés et contrôlés, face à l'affirmation indépendantiste palestinienne autour du Haut Comité arabe. La Ligue arabe réaffirme année après année sa solidarité avec le peuple palestinien, appelant de ses vœux au rétablissement de la Palestine arabe par la voie diplomatique :

« L'objet du litige dans la question palestinienne n'a aucune base raciale ou religieuse. En vertu de leur nature et de leurs traditions, les nations arabes rejettent les appels raciaux et les tendances à la discrimination raciale. En outre, il ne s'agit ni d'un différend sur les frontières et les droits de l'une ou l'autre partie, ni d'une question de réfugiés, malgré l'importance et la gravité de ce problème humanitaire. Ce qui est réellement en jeu, c'est la libération nationaliste qui, comme tout autre mouvement de libération nationaliste, vise à repousser l'invasion étrangère et à permettre au peuple arabe palestinien de récupérer sa patrie et de vivre dans la liberté, la souveraineté, la sécurité et la paix »<sup>35</sup>.

A la fin des années 1950, les nationalistes palestiniens sont divisés. Nasser favorise l'émergence du Mouvement des nationalistes arabes (MNA), fondé par Georges Habache, qui considère que l'unité arabe est un préalable essentiel à la libération de la Palestine<sup>36</sup>. Nasser et Hussein souhaitent maintenir le statu quo au sujet des territoires palestiniens dans le but de

---

<sup>34</sup> Résolution en annexe de la charte constitutive de la Ligue arabe, 23 mars 1945, citée par Henry Laurens, *op. cit.*, p. 220-221.

<sup>35</sup> Jane Priestland (dir.), *Records of Jordan : 1919-1965*, vol.12 (1960-1962), FO 371/150869 : Extraits des résolutions du Conseil de la Ligue arabe, ME/273/A/8, 29 février 1960, f. 3.

<sup>36</sup> Henry Laurens, *La Question de Palestine*, t.3, Paris, Fayard, 2007, p. 552.

conserver leurs prérogatives sur Gaza et la Cisjordanie, malgré les velléités nationalistes formulées par Georges Habache et de Yasser Arafat. De l'autre côté, bénéficiant du soutien irakien, Hadj Amin Al-Husseini milite pour la création d'un gouvernement palestinien en exil, sur le modèle algérien du Front de libération nationale (FLN)<sup>37</sup>. De plus, il est nécessaire de rappeler que les Palestiniens sont extrêmement divisés et connaissent des situations bien distinctes. En effet, certains sont restés en Israël, d'autres ont émigré dans le Golfe, certains sont citoyens d'un autre pays, d'autres restent à Gaza sans avoir d'Etat, enfin, une grande majorité est réfugiée. En définitive, le seul lien indéniable et indéfectible qui les réunit est l'espoir du retour et de la réappropriation du territoire perdu. Mais les méthodes pour y parvenir divisent les leaders palestiniens, c'est pourquoi le projet national palestinien ne fait pas consensus. L'idéologie palestinienne de résistance prend toutefois un envol indéniable à la fin des années 1950 et commence à revendiquer la reconquête de la Palestine, dans un contexte régional marqué par de graves tensions entre les membres de la Ligue arabe.

Les Etats arabes se livrent effectivement à une lutte d'influence de grande envergure. L'Egypte se pose comme principale puissance arabe et son dirigeant comme chef de file du panarabisme et de la convergence des intérêts arabes. Soucieux de défendre la souveraineté des Etats du monde arabe face à l'impérialisme des puissances étrangères, Nasser promeut une unité arabe sous la direction de son pays. L'Egypte opère un rapprochement avec le régime syrien et le parti politique majoritaire du pays, le *Ba'th*<sup>38</sup>. Ce parti rédige en décembre 1957 un projet d'union avec l'Egypte, y voyant un moyen décisif pour réaliser l'unité arabe autour du socialisme et du nassérisme. En janvier 1958, Nasser accepte le projet et impose la « fusion totale des deux pays selon le modèle égyptien, c'est-à-dire avec dissolution des partis politiques et création d'un parti unique, l'Union nationale »<sup>39</sup>. L'union entre la Syrie et l'Egypte est proclamée le 1<sup>er</sup> février 1958 et la nouvelle entité prend le nom de République arabe unie (RAU). Le grand enthousiasme populaire qui émane de cette fusion fragilise le régime jordanien. En effet, l'Egypte exerce dans le pays une influence croissante, notamment en Cisjordanie et auprès de personnages politiques et militaires jordaniens<sup>40</sup>. En mai 1957, la presse jordanienne déplore par exemple l'intrusion égyptienne dans le processus électoral du

---

<sup>37</sup> Henry Laurens, *La Question de Palestine...*, op. cit., p. 557.

<sup>38</sup> Le Ba'th est un parti syrien issu d'un mouvement politique arabe socialiste, fondé à l'origine en opposition à la domination française sur le pays. Il promeut l'unité panarabe par le socialisme.

<sup>39</sup> Henry Laurens, *Paix et guerre au Moyen-Orient...*, op. cit., p. 187.

<sup>40</sup> MAE, Fonds Afrique-Levant, Jordanie, 368QONT/602, dossier « Politique intérieure 1953-1956 », Dépêche de Marcel Laforge, consul de France à Jérusalem N°307/AL : Article du Haboker sur la situation en Jordanie, 30 mai 1956.

pays. L’Egypte aurait en effet versé quarante mille livres pour favoriser des candidats pro-égyptiens aux élections d’octobre 1956<sup>41</sup>. Le gouvernement jordanien, qui tient à sa souveraineté nationale et son intégrité territoriale, prend donc ses distances avec la RAU et se rapproche de l’Irak voisin. Les deux monarchies hachémites prennent même la décision de s’unir afin de constituer une fédération irako-jordanienne, en réponse à la RAU. La constitution de cette nouvelle union est ratifiée à l’unanimité le 26 mars 1958 par le parlement jordanien. Le pouvoir, soucieux de préserver sa stabilité et de ne pas échauffer les esprits des réfugiés palestiniens, légitime son raisonnement :

« Afin d’intéresser la population à l’Union fédérale, les autorités jordaniennes insistent sur les bénéfices que la Jordanie tirera de son union avec l’Irak. Ce pays serait, dit-on, sur le point d’acheminer vers la Jordanie d’importantes quantités de pétrole et de viande à des conditions avantageuses »<sup>42</sup>.

Malgré tout, la crainte de voir les Palestiniens se soulever par opposition à ce rapprochement entre les deux royaumes hachémites est bien réelle, d’autant que les tensions entre les communautés en Jordanie restent vives. Néanmoins, l’alliance irako-jordanienne fait long feu puisque la monarchie hachémite d’Irak est renversée par un coup d’Etat militaire le 14 juillet 1958. La République d’Irak est instaurée par l’officier Abdel Karim Kassem qui devient Premier ministre et rompt l’alliance avec la Jordanie du roi Hussein. Préoccupés à l’idée de voir la région une nouvelle fois s’embraser, les Britanniques tâchent de maintenir leurs relations avec le régime jordanien. Selon eux, bien qu’il soit impopulaire et relativement instable, le régime jordanien reste tout de même pro-occidental et permet ainsi de réduire l’influence de Nasser dans la région. En clair, l’aide financière anglo-américaine à la Jordanie fait office d’ « assurance bon marché face au risque certain d’une guerre à l’échelle régionale »<sup>43</sup>. La relation diplomatique conflictuelle entre la Jordanie et l’Egypte se poursuit au début des années 1960, ce qui ne favorise pas l’apaisement des tensions entre Palestiniens et Jordaniens dans le pays.

---

<sup>41</sup> MAE, Fonds Afrique-Levant, Jordanie, 368QONT/603, dossier « Politique intérieure 1957-1958 », Dépêche de Marcel Lafarge, consul de France à Jérusalem au Ministre des Affaires étrangères N°305/AL : Situation en Jordanie, 22 mai 1957, f. 2.

<sup>42</sup> MAE, Fonds Afrique-Levant, Jordanie, 368QONT/603, dossier « Politique intérieure 1957-1958 », Dépêche du consul de France à Jérusalem au Ministre des Affaires étrangères N°134 : Situation en Jordanie, 2 avril 1958, f. 3.

<sup>43</sup> Jane Priestland (dir.), *Records of Jordan : 1919-1965*, vol.12 (1960-1962), FO 371/151071 : Dépêche de C.H. Johnston, Légation britannique en Jordanie N°49, 19 octobre 1960, f. 2.

## 2.2 Politisation des réfugiés dans les camps de Jordanie et inquiétudes hachémites.

En réalité, depuis l'assassinat du roi Abdallah en juillet 1951 par un Palestinien, les gouvernements successifs font face à une recrudescence des tensions entre la communauté palestinienne et la communauté jordanienne d'origine. Le roi Talal, fils d'Abdallah, ne reste au pouvoir cependant que durant un an. Affaibli par son état de santé, il est déposé par le Parlement le 11 août 1952, et son fils Hussein lui succède<sup>44</sup>. Ces événements, auxquels s'ajoute l'immigration massive des réfugiés, ébranlent la stabilité du royaume. Dès lors, l'opposition au gouvernement est palestinienne. Selon l'ambassadeur français Jacques Dumarçay, avant l'annexion la Transjordanie ne comprenait que des sujets soumis au roi. Mais « lorsqu'elle a annexé la moitié de la Palestine, elle s'est enrichie par ce geste même, de 700 000 opposants »<sup>45</sup>. Cette opposition était en réalité toute relative puisque la plupart des réfugiés palestiniens était indifférente ou passive à la politique jordanienne. Mais il est certain que les leaders palestiniens revendiquent leur identité de manière prononcée<sup>46</sup>. Par exemple, des manifestations éclatent en Jordanie contre le Premier ministre Toufiq Aboul Houda. Le Figaro rapporte que la police a dispersé des attroupements à Jérusalem, Naplouse et Ramallah, en précisant qu'à Bethléem, c'est la Légion arabe qui est intervenue pour charger les manifestants<sup>47</sup>. Pour offrir des concessions aux Jordaniens d'origine palestinienne, le gouvernement prend la décision d'entreprendre un certain nombre de projets de développement en Cisjordanie, en particulier à Jérusalem. Il est par exemple décidé de créer un département du tourisme dans la ville, d'y construire des immeubles, de procéder à un agrandissement de l'aérodrome et de goudronner les grandes routes cisjordaniennes<sup>48</sup>. Pour Amman, c'est un moyen d'apaiser les tensions en lâchant un peu de lest face aux mobilisations palestiniennes. A mesure que les réfugiés s'organisent en comités et adressent des pétitions au gouvernement, l'inquiétude des pays occidentaux croît. En effet, les manifestations sont vues comme une preuve du succès des communistes à manipuler les réfugiés pour les tourner contre le régime jordanien<sup>49</sup>. Les Etats-Unis sont particulièrement préoccupés à l'idée de voir se répandre l'idéologie communiste au

---

<sup>44</sup> Philip Robins, *A History of Jordan*, Cambridge, Cambridge University Press, 2004, p. 82.

<sup>45</sup> CADN, Fonds Amman, 30PO/1/23, dossier « Situation politique intérieure en Jordanie (1951-1954) », Dépêche de Jacques Dumarçay au Ministre des Affaires Etrangères français, N°855/AL : Difficultés intérieures, 19 septembre 1952, f. 2.

<sup>46</sup> Entretien avec X, 24 mars 2022, Directeur de l'UNRWA, Département des Affaires palestiniennes, Amman.

<sup>47</sup> CADN, Fonds Amman, 30PO/1/23, dossier « Situation politique intérieure en Jordanie (1951-1954) », Manifestations et désordres en Jordanie, Le Figaro, 17 novembre 1952.

<sup>48</sup> CADN, Fonds Amman, 30PO/1/23, dossier « Situation politique intérieure en Jordanie (1951-1954) », Traduction du rapport de la Commission chargée d'étudier la situation à Jérusalem rédigé par le président de la Commission Rouhi Abdul Hadi, octobre 1952, f. 2-5.

<sup>49</sup> Avi Plascov, *op. cit.*, p. 148.

Moyen-Orient, qui favoriserait selon eux une instabilité certaine. Pour se concilier les gouvernements occidentaux, le gouvernement jordanien demande à l'UNRWA, durant l'année 1957, de démanteler les grands camps de réfugiés et de les éloigner des villes principales. Selon la presse anglophone de Jérusalem, cela répond à la nécessité pour le régime d' « éloigner les réfugiés politiquement instables et bien organisés des endroits clés, comme Amman, où ils ont fourni l'étincelle et la main d'œuvre pour les manifestations qui ont ébranlé le gouvernement »<sup>50</sup>. Selon un membre du personnel de la Légation britannique à Amman, la Jordanie est alors une version relativement douce de l'État policier, dans lequel les opposants au régime « peuvent être empêchés d'agir ou de s'organiser, mais pas d'exprimer discrètement leurs griefs »<sup>51</sup>. Ce phénomène d'éveil politique se retrouve, d'autre part, véhiculé par l'éducation dispensée dans les écoles de l'UNRWA. Les enfants des réfugiés sont en effet sensibilisés à la cause palestinienne car certains de leurs enseignants sont eux-mêmes proches des idées nationalistes palestiniennes qui ressurgissent avec force dans les années 1960. Cela passe également à une réappropriation du terme même de « Palestine », qui disparaît de tous les documents officiels en 1950. Dans les manuels scolaires, l'accent est alors mis sur la promotion d'une identité nationale intégrant Jordaniens de souche et élèves réfugiés de Palestine<sup>52</sup>. Cependant, afin d'assurer la perpétuation de l'identité palestinienne, les écoles de l'UNRWA deviennent peu à peu des lieux permettant d'inculquer les traditions et valeurs nationalistes palestiniennes, participant directement à la réaffirmation identitaire qui a cours à la fin des années 1950.

En effet, les Palestiniens de Jordanie commencent à percevoir l'UNRWA « comme un cadre institutionnel au sein duquel la réhabilitation de la société palestinienne pourrait avoir lieu »<sup>53</sup>. L'activisme palestinien se développe donc au sein même des camps de réfugiés. En décembre 1963, Nasser propose un sommet des chefs d'Etat arabes au Caire afin d'encadrer la montée en puissance des revendications palestiniennes. Cette réunion voit se décider la création d'un organisme représentant les Palestiniens à titre légitime, l'Organisation de libération de la Palestine (OLP). A l'occasion d'un Congrès tenu à Jérusalem du 28 mai au 2 juin 1964, l'OLP

---

<sup>50</sup> Jane Priestland (dir.), *Records of Jordan : 1919-1965*, vol.10 (1956-1958), FO 371/128115 : La Jordanie demande à décentraliser les camps de réfugiés, Jerusalem Post, 15 juillet 1957.

<sup>51</sup> Jane Priestland (dir.), *Records of Jordan : 1919-1965*, vol.12 (1960-1962), FO 371/151195 : Dépêche du Major Henniker au Foreign Office N°23, 28 avril 1961, f. 1.

<sup>52</sup> Jalal Al-Husseini, « La question des réfugiés palestiniens en Jordanie entre droit au retour et implantation définitive », *Cahiers de l'Orient*, 75, 3e trim., 2004, p. 32.

<sup>53</sup> Jalal Al-Husseini, « UNRWA and the Palestinian Nation-Building Process », *Journal of Palestine Studies*, 29-2, 2000, p. 53.

adopte une charte constitutive, qui revendique la constitution d'un « embryon d'Etat disposant des institutions nécessaires pour exercer une action intérieure et extérieure » et la création d'une branche armée, l'Armée de libération de la Palestine (ALP)<sup>54</sup>. Le gouvernement jordanien s'inquiète des revendications palestiniennes sur le plan territorial, qui pourraient questionner l'annexion de la Cisjordanie et ainsi mettre en danger l'intégrité du royaume. Néanmoins, l'OLP se montre soucieuse de préserver le soutien égyptien et jordanien et revendique la libération de la Palestine de la présence juive sans évoquer la bande de Gaza ni la Cisjordanie. Dès lors, le caractère conciliant et antirévolutionnaire de l'organisation mécontente les radicaux palestiniens du Fatah et du MNA, qui revendiquent la destruction de l'Etat d'Israël au moyen de la lutte armée. Cette attitude conduit l'OLP à durcir son discours envers l'Etat hébreu, alimentant les tensions au sein de la Ligue arabe et sur la scène diplomatique internationale. Les radicaux palestiniens encouragent la formation de groupes combattants, les *fedayin*, afin d'entamer la lutte de libération nationale sur le mode d'opération de la guérilla. L'existence de ces groupes n'obéit qu'à un mot d'ordre : « combattre, c'est exister »<sup>55</sup>. Des camps d'entraînement pour commandos voient le jour, notamment en Cisjordanie. A titre d'exemple, un camp d'entraînement est inauguré à Deir Yassine, en avril 1964<sup>56</sup>. L'emplacement choisi est lui-même très symbolique, portant la charge mémorielle du massacre de la population de ce village le 9 avril 1948. A la frontière jordano-israélienne, les commandos de *fedayin* commencent des opérations offensives localisées sur des points stratégiques, telle qu'une installation de pompage des eaux du Jourdain en décembre 1964. Conscient à la fois du risque de représailles de l'armée israélienne et de sa faiblesse à y faire face, le régime jordanien s'emploie à empêcher ou contenir les assauts palestiniens. Concrètement, il use de sa propagande pour éviter d'encourager l'opinion publique nationale à soutenir leurs actions, susceptibles, encore une fois, de menacer l'équilibre du royaume<sup>57</sup>. Les idées révolutionnaires palestiniennes, formulées dans les universités arabes puis concrétisées dans les pays du Golfe, pénètrent progressivement les camps de réfugiés en Jordanie, par au moins deux moyens. En premier lieu, la politisation croissante des Palestiniens est facilitée par la circulation des réfugiés et des idées entre la Cisjordanie et le Koweït, qui accueille un nombre significatif de Palestiniens<sup>58</sup>. En outre, les idées révolutionnaires émanent pour beaucoup de l'idéologie

---

<sup>54</sup> Henry Laurens, *Paix et guerre au Moyen-Orient...*, *op. cit.*, p. 224.

<sup>55</sup> Christian Chesnot et Joséphine Lama, *op. cit.*, p. 7.

<sup>56</sup> CADN, Fonds Amman, 30PO/1/163, dossier « Synthèses mensuelles de l'année 1964 », Dépêche de Roger Lescot au Ministre des Affaires Etrangères N°150/AL : Situation politique, 29 avril 1964, f. 3.

<sup>57</sup> CADN, Fonds Amman, 30PO/1/163, dossier « Synthèses mensuelles de l'année 1965 », Dépêche de Roger Lescot au Ministre des Affaires Etrangères N°70/AL : Situation politique, 9 février 1965, f. 2.

<sup>58</sup> Cf. chapitre 4, p. 78.

communiste. Les réfugiés partis étudier en Union soviétique ou dans les pays d'Europe de l'Est qui reviennent dans les camps participent directement de la diffusion des idées communistes auprès de la population. C'est dans ce cadre que se développe, dans le camp de Irbid par exemple, un mouvement de solidarité avec les peuples combattant pour leur indépendance en Afrique du Nord ou en Amérique latine<sup>59</sup>. L'OLP et le Fatah sont particulièrement populaires auprès de la jeunesse des camps, qui manifeste son désir de connaître l'histoire de leur nation quittée à leur plus jeune âge. C'est ainsi qu'un nombre considérable de jeunes réfugiés, hommes comme femmes, se rapproche de ces mouvements, parfois en le cachant à leur famille pour ne pas leur causer de désagréments. Ils y découvrent le maniement des armes mais y apprennent surtout les causes de leur exil et les raisons de s'engager dans la lutte contre Israël<sup>60</sup>. Le discours produit par les réfugiés sur l'exil et leur vision de la Palestine revêt en outre une importance tout à fait significative dans la mobilisation mémorielle des Palestiniens. L'histoire que se transmettent oralement les différentes générations mobilise en effet un imaginaire autour de la nation perdue et de la nécessité de la reprendre par la lutte. L'ambition des organisations de résistance palestiniennes vise donc à l'émancipation, en « transformant la représentation des réfugiés des camps, de personnes économiquement vulnérables et dépendantes de l'assistance humanitaire en combattants *fedayin* maîtres de leur destin »<sup>61</sup>. C'est précisément en « dépassant la mentalité de réfugié » induite par l'action de l'UNRWA que l'OLP entend mobiliser les réfugiés et incarner le mouvement national palestinien<sup>62</sup>. Ce renversement de perception convainc un certain nombre de réfugiés à rejoindre les rangs de l'OLP et du Fatah, au grand dam du régime. Ce dernier peut néanmoins compter sur l'attachement d'une majorité des Palestiniens au projet national jordanien, notamment concernant l'acceptation et la reconnaissance des lois de l'Etat et leur insertion sur le marché de l'emploi. Ainsi, nombreux sont les Palestiniens qui estiment que l'escalade des tensions entre les organisations palestiniennes et Israël pourrait leur être plus préjudiciable que bénéfique.

Le régime jordanien a mené une double politique envers les réfugiés de Palestine. Il a souhaité les intégrer à la communauté nationale par le biais de certains mécanismes d'assimilation, afin qu'ils participent à la construction de la nation tant sur le plan politique qu'économique. Parallèlement, il a cherché à maintenir le statut spécifique des réfugiés, usant

---

<sup>59</sup> Entretien avec Mazen S., 22 mars 2022, bureau de terrain du camp de réfugiés palestiniens de Irbid, UNRWA.

<sup>60</sup> *ibid.*

<sup>61</sup> Jalal Al-Husseini, « Les camps de réfugiés palestiniens au Proche-Orient, entre norme du droit au retour et intégration socioéconomique », *Asylon(s)*, 2008, p. 4.

<sup>62</sup> Jalal Al-Husseini, Mohamed Kamel Dorai, *op. cit.*, p. 23.

de sa gouvernamentalité pour assurer une différenciation plutôt qu'une exclusion et bénéficier des subsides internationaux. Toutefois, la réaffirmation de l'idéologie palestinienne de résistance bouscule les équilibres établis après 1948 à l'échelle régionale comme à l'échelle nationale. Pour le gouvernement hachémite, le danger d'une scission identitaire est synonyme d'un risque de partition territoriale. Il s'emploie donc à concilier ses intérêts propres – stabilité et prospérité économique relative – aux ambitions palestiniennes qui s'affirment année après année. Les tensions de plus en plus vives sont néanmoins mises au second plan lors du déclenchement d'un nouveau conflit armé entre Israël et les Etats arabes en juin 1967. Au lendemain de la guerre, la question palestinienne demeure toujours centrale pour le royaume jordanien, mais selon des modalités toutes autres : les équilibres sont bouleversés, le régime est fragilisé, la communauté nationale est plus que jamais divisée.

## **Chapitre 6 : La reconfiguration de la présence palestinienne dans le royaume de Jordanie (1967-1970).**

Les relations entre le gouvernement et les organisations palestiniennes sont, comme nous l'avons vu, complexes. Selon l'historien Suleiman Mousa, le régime avait consenti à la création de l'OLP à deux conditions : tout d'abord, l'OLP ne devait pas exercer d'activité pouvant conduire à un clivage entre Jordaniens et Palestiniens en Jordanie. En deuxième lieu, l'OLP ne devait pas mettre en danger la sécurité du pays en menant des actions en Israël susceptibles d'entraîner des représailles<sup>1</sup>. Le gouvernement jordanien est effectivement bien conscient du risque que supposent les activités palestiniennes, et souhaite avant tout préserver la stabilité du royaume. Entre 1964 et 1967, la relation entre le régime et les mouvements palestiniens oscille entre concessions, ajustements, confrontations. Le risque de guerre civile est bien présent en 1967, mais la surenchère politique régionale dépasse largement les considérations jordaniennes pour déboucher sur une nouvelle guerre israélo-arabe. La guerre des Six Jours en juin 1967 est un basculement politique qui entraîne une recomposition territoriale du Moyen-Orient. La défaite des armées arabes face à Tshal, l'armée israélienne, n'épouse pas les caractéristiques de la défaite de 1948, mais a des répercussions structurelles tout à fait majeures pour la Jordanie.

### **1. Renversement des équilibres régionaux et nouvelle vague de réfugiés : la position de la Jordanie dans la guerre des Six Jours.**

#### **1.1 Les dissensions arabes et l'escalade des violences.**

La montée en puissance de l'OLP en Jordanie, notamment dans la partie Ouest du royaume, décide les autorités jordaniennes à agir en conséquence. Le président de l'OLP, Ahmad Al-Shuqayri, exige du gouvernement une immunité diplomatique pour l'OLP à Jérusalem ainsi que du temps d'antenne sur les radios nationales pour les programmes nationalistes palestiniens. Ces demandes posent les fondations d'un Etat dans l'Etat, ce qui motive le régime à refuser d'y accéder<sup>2</sup>. Ce dernier rompt ses relations avec l'OLP en 1966,

---

<sup>1</sup> Adnan Abou-Odeh, *Jordanians, Palestinians, and the Hashemite Kingdom in the Middle East Peace Process*, Washington, United States Institute of Peace Press, 1999, p. 114.

<sup>2</sup> *ibid.*, p. 120.

sans toutefois que cette décision ne soulève de réactions significatives dans le pays<sup>3</sup>. A l'occasion d'un discours prononcé le 14 juin 1966, le roi Hussein rappelle que seule la Jordanie représente légitimement les Palestiniens, et que toute tentative de l'OLP de s'arroger ce rôle ne ferait que favoriser la division et par conséquent affaiblir la portée du discours :

« L'unité des deux rives a été bénie par Dieu et soutenue par le peuple. Elle est le noyau de l'unité arabe au sens large. C'est cette unité sacrée pionnière qui a réussi à préserver le reste de la mère patrie usurpée pour devenir finalement le centre de mobilisation et faire de notre armée vigilante l'armée de la libération et l'armée de la Palestine [...]

Tout appel à la dualité ou au démembrement de cette unité est séditieux »<sup>4</sup>.

Le temps des tergiversations est terminé pour les autorités jordaniennes, qui officialisent leur non-reconnaissance de l'autorité de l'OLP et de sa structure. Par ailleurs, la Jordanie considère que l'ensemble des Etats arabes doivent lui apporter leur soutien, au motif qu'elle est le pays qui s'est occupé du problème palestinien depuis le début et que la majorité du peuple palestinien possède la citoyenneté jordannienne. Seulement, les Etats arabes sont eux-mêmes extrêmement divisés, à la fois sur la question de la Palestine et sur la question de l'hégémonie exercée par l'Egypte sur la région. Dix ans après la crise de Suez, le prestige de Nasser et sa vision du panarabisme tendent à s'essouffler, détériorés il est vrai par l'implication croissante des Etats-Unis sur la scène régionale. Lyndon B. Johnson, qui devient président après l'assassinat de John Fitzgerald Kennedy le 22 novembre 1963, se montre en effet nettement plus engagé auprès d'Israël que ses prédécesseurs. Bien que le théâtre opérationnel américain se situe plutôt au Vietnam à cette époque, Johnson déclare publiquement que son pays est prêt à fournir des armements à l'Etat hébreu en cas d'escalade des tensions<sup>5</sup>. L'Egypte est d'autre part affaiblie par deux événements : l'échec de la RAU et la guerre civile yéménite. L'impossibilité de rallier les autres pays arabes à l'entité égypto-syrienne condamne celle-ci à l'échec, d'autant que la Syrie se sent dominée par l'Egypte. Le deuxième facteur est l'implication de l'Egypte dans la guerre civile au Yémen du Nord, où elle soutient les républicains yéménites face aux monarchistes, soutenus entre autres par l'Arabie Saoudite du roi Faysal. Les difficultés internes et externes de l'Egypte fragilisent le pays et mettent en danger sa domination régionale. Pour sa part, le royaume jordannien est réticent à se rapprocher de l'Egypte. D'abord, en raison de la tension diplomatique qui existait entre les deux pays à la

---

<sup>3</sup> Henry Laurens, *Paix et guerre au Moyen-Orient : l'Orient arabe et le monde de 1945 à nos jours*, Paris, Armand Colin, 2005 [1<sup>e</sup> éd. 1999], p. 228.

<sup>4</sup> Adnan Abou-Odeh, *op. cit.*, p. 125-126.

<sup>5</sup> Henry Laurens, *ibid.*, p. 228.

fin des années 1950. Surtout, car le régime jordanien ne souhaite pas se détourner des puissances occidentales qui continuent de contribuer dans une large mesure au budget national. Au début de l'année 1967, le budget annuel voté par le Parlement s'élève à 69 millions de dinars, dont environ un sixième dépend des subventions américaines et britanniques<sup>6</sup>. Le régime est donc bien peu désireux de voir cette aide substantielle se retirer, surtout dans le contexte du risque de guerre civile que connaît le pays.

L'activité des *fedayin* palestiniens se développe encore davantage à la fin de l'année 1966. La population israélienne s'inquiète de la tournure que prennent les événements et voit en l'action des commandos palestiniens une menace pour leur sécurité intérieure. Le gouvernement hébreu prend donc la décision d'organiser des actions de représailles aux actions des groupes armés. Même si des attaques sont lancées sur Israël depuis la Syrie, l'Etat juif fait le choix de s'attaquer au territoire jordanien. En effet, il considère qu'il ne doit pas rester impassible face aux attaques du Fatah, mais dans le même temps, il ne souhaite pas se confronter à l'Union soviétique, alliée de la Syrie<sup>7</sup>. C'est la raison pour laquelle, pour répliquer à l'assassinat de trois soldats israéliens à la frontière quelques jours auparavant, l'armée israélienne lance une attaque sur le village cisjordanien de Samu. Cette attaque fait de nombreuses victimes et suscite de vives réactions dans l'opinion arabe. Une nouvelle fois considéré comme faible aux yeux du monde arabe et de l'opposition palestinienne, le régime jordanien analyse cette attaque comme un avertissement. D'autant que sur le théâtre géopolitique, Israël renforce sa position. En l'occurrence, c'est sur la question du partage des eaux du Jourdain que se porte une bonne part des tensions. La ressource hydraulique, nous l'avons vu, est un enjeu central pour la Jordanie, dont la pluviométrie est très faible. Le Jourdain constitue la ressource hydraulique principale du pays. Dès lors, les choix politiques de gestion de ses eaux sont susceptibles de dégénérer en rapport de force avec les autres Etats (Syrie, Liban et Israël). D'ailleurs, dès 1948, les Etats se livrent une concurrence acharnée pour l'exploitation des ressources hydrauliques du Jourdain<sup>8</sup>. L'Etat hébreu entame dès le début des années 1960 des travaux pour bénéficier des eaux du Jourdain. Trois grands projets sont décidés : un canal de pompage régulier de l'eau du lac de Tibériade pour alimenter le reste du pays, un détournement des eaux salines de ce même lac pour en réduire la salinité, et enfin la construction

---

<sup>6</sup> CADN, Fonds Amman, 30PO/1/163, dossier « Synthèses mensuelles de l'année 1967 », Dépêche de Roger Lescot au Ministre des Affaires Etrangères N°64/AL : Situation politique, 22 février 1967, f. 2.

<sup>7</sup> Henry Laurens, *op. cit.*, p. 232.

<sup>8</sup> H. A. Smith, « The Waters of the Jordan: A Problem of International Water Control », *International Affairs*, 25-4, 1949, p. 415-425.

d'un « conduit pour le Triangle du Yarmouk », reliant le lac de Tibériade, le bas Jourdain et le fleuve Yarmouk<sup>9</sup>. La Syrie et la Jordanie s'inquiètent de ces différents projets, qui pourraient menacer leurs maigres ressources et fragiliser leur indépendance hydraulique. En outre, la réussite de quelques projets hydropolitiques israéliens, notamment le canal reliant le lac Tibériade au désert du Néguev, décide les deux Etats à porter leurs revendications devant la Ligue arabe. Pour coordonner au mieux une riposte adéquate, la Ligue met sur pied l'*Authority to Exploit the Waters of the Jordan River and Tributaries*. Cet organisme a pour but de « préparer les plans définitifs et de superviser la construction des ouvrages hydrauliques prévus au Liban, en Syrie et en Jordanie »<sup>10</sup>. A partir de 1965, les installations hydrauliques israéliennes font l'objet d'attaques ciblées de la part du Fatah, qui considère que la destruction de ces infrastructures géostratégiques pourrait affaiblir l'ennemi. L'escalade des provocations conduit l'état-major israélien à envisager une action militaire de grande envergure contre les Arabes dès 1965, mais il préfère se raviser, estimant que les circonstances ne sont pas encore réunies<sup>11</sup>. Durant le printemps 1967, les combats autour des chantiers du Haut Jourdain et les bombardements israéliens se multiplient. Dans le même temps, les Etats arabes sont informés par l'Union soviétique de l'existence de concentrations militaires à la frontière syrienne. Malgré le démenti des autorités israéliennes, les Etats arabes considèrent que cette éventualité est plausible et se préparent à une nouvelle guerre face à leur ennemi israélien. Les éléments discursifs arabes trahissent alors une surenchère de la puissance et de la propagande. Quand Nasser s'estime prêt « à résoudre l'ensemble du problème palestinien », le général égyptien Mourthagi déclare pour sa part que « cinq jours suffiront pour liquider le petit Etat d'Israël. Même sans guerre, il s'effondrerait, car il est incapable de supporter le fardeau d'une mobilisation »<sup>12</sup>.

## 1.2 Les opérations militaires de juin 1967.

Les dirigeants arabes, en particulier Nasser, se préparent à une invasion israélienne en Syrie. Toutefois, c'est vers l'Egypte que se dirige l'aviation israélienne au matin du 5 juin 1967. L'effet de surprise est total, d'autant qu'à cette heure de la journée la flotte aérienne égyptienne est au sol et non préparée. Affaiblie par son implication au Yémen, l'armée égyptienne est

---

<sup>9</sup> Jane Priestland (dir.), *Records of Jordan : 1919-1965*, vol.14 (1963-1965), FO 371/180667 : Renseignements du Foreign Office N°23 : Eaux du Jourdain, 9 avril 1965, f. 1.

<sup>10</sup> Habib Ayeb, *Le Bassin du Jourdain dans le conflit israélo-arabe*, Beyrouth, Presses de l'Ifpo, 1993, p. 44.

<sup>11</sup> Jane Priestland (dir.), N°23, *ibid.*, f. 3.

<sup>12</sup> Pierre Hazan, *La Guerre des Six Jours. La victoire empoisonnée*, Bruxelles, Editions Complexe, 1989, p. 30.

désemparée face à l'ampleur de l'attaque et à la capacité d'Israël à pénétrer sa défense si aisément. Parallèlement à l'attaque aérienne, des forces terrestres traversent la frontière égyptienne en deux endroits dans le Sinaï et dans la bande de Gaza. Elles sont composées de deux cent cinquante tanks, cinquante canons, une brigade de parachutistes et une unité de reconnaissance<sup>13</sup>. En quelques heures, l'aviation égyptienne est anéantie et ses infrastructures durement touchées. Rapidement informé de l'attaque israélienne, le roi Hussein tente de porter secours à l'Égypte. Le ministère des Affaires étrangères israélien fait savoir à Hussein qu'Israël n'attaquera pas la Jordanie si celle-ci maintient le calme. En revanche, si la Jordanie ouvre les hostilités, « Israël répondra de toutes ses forces »<sup>14</sup>. Toutefois, Hussein choisit d'intervenir en engageant la Légion arabe. D'abord, parce qu'il n'a aucune confiance dans les assurances israéliennes depuis l'attaque du village de Samu. D'autre part, parce qu'il estime qu'il est du devoir des États arabes de s'allier pour faire face à l'État d'Israël. L'armée israélienne décide donc de neutraliser l'aviation jordanienne, puis syrienne dès le premier jour du conflit. Privée de couverture aérienne, la Légion arabe est impuissante face à l'avancée des unités terrestres et aériennes israéliennes. Dès le lendemain de l'invasion de l'Égypte, le Conseil de Sécurité des Nations Unies « demande à tous les gouvernements concernés de prendre immédiatement toutes les mesures nécessaires pour aboutir à un cessez-le-feu et pour mettre fin à toutes les activités militaires au Moyen-Orient »<sup>15</sup>. Les États arabes refusent d'accepter un cessez-le-feu en l'état, car il reviendrait à une défaite arabe s'il n'est pas accompagné d'une demande de retrait des forces israéliennes. Sur le terrain, les forces armées arabes sont néanmoins en très grande difficulté. Le 6 juin, l'armée jordanienne commence à se replier de la Cisjordanie et de Jérusalem en direction de la partie Est du royaume. Le retrait jordanien permet à l'armée israélienne d'occuper relativement aisément la Cisjordanie et la partie Est de Jérusalem le 7 juin<sup>16</sup>. Devant l'avancée de l'armée israélienne, des milliers de Palestiniens de Cisjordanie prennent la route de l'exil en direction de la partie Est de la Jordanie.

Le 8 juin 1967, le Conseil de Sécurité des Nations Unies ordonne un nouveau cessez-le-feu, cette fois-ci sans condition ni délai. L'Égypte, la Jordanie et Israël l'acceptent, mettant fin aux combats sur les fronts égyptien et jordanien. La victoire israélienne est incontestable, tant sur le plan humain et matériel que sur le plan territorial. D'après Henry Laurens, les pertes

---

<sup>13</sup> Michael B. Oren, *Six Days of War. June 1967 and the making of the modern Middle East*, New York, Oxford University Press, 2002, p. 178.

<sup>14</sup> *ibid.*, p. 184.

<sup>15</sup> Pierre Hazan, *op. cit.*, p. 42.

<sup>16</sup> Henry Laurens, *op. cit.*, p. 241.

égyptiennes s'élèveraient à environ 10 000 hommes et les pertes jordaniennes à plus de 6 000 hommes, sans compter les milliers de blessés<sup>17</sup>. Saisissant l'opportunité de repousser une nouvelle fois ses frontières, Israël annexe le plateau du Golan, malgré une résistance syrienne notable. Exemple-type de guerre-éclair, le conflit de juin 1967 redéfinit les équilibres régionaux. A partir de ce moment, Israël s'affirme comme une véritable puissance régionale, capable de défaire deux fois en vingt ans une coalition armée. Pour l'état-major israélien, cette victoire consacre la supériorité incontestable de ses capacités militaires et stratégiques et crée un sentiment de soulagement pour la population. Mais le véritable succès réside sans doute dans l'expansion de son territoire. En effet, l'annexion du Sinaï égyptien, de la bande de Gaza, du Golan syrien, de la Cisjordanie et de Jérusalem-Est permet à l'Etat d'Israël de multiplier par quatre sa superficie issue des accords d'armistice de 1949<sup>18</sup>. La dimension symbolique est tout à fait majeure dans ce développement territorial : l'annexion permet du même coup de légitimer les conquêtes de 1948 et de justifier leur emprise en Terre sainte, en conquérant la vieille ville de Jérusalem. Malgré le fait que les Nations Unies ne reconnaissent pas l'annexion de Jérusalem-Est, la réunification de la ville suscite une réelle émotion pour la communauté juive internationale. Ainsi, l'immigration juive occidentale en Palestine connaît une reprise notable<sup>19</sup>. Toutefois, la raison de l'annexion du plateau du Golan n'était pourtant pas évidente. En effet, Israël a semblé vouloir éviter d'entrer en guerre ouverte en Syrie, de peur de subir des représailles soviétiques. Les raisons d'une telle décision sont peut-être à chercher du côté des intérêts géopolitiques pour cette région<sup>20</sup>. Effectivement, les ressources hydrauliques du Golan sont estimées à 200 millions de mètres cubes d'eau par an, attisant les convoitises israélienne et arabes<sup>21</sup>. Selon le géographe Michel Foucher, ce facteur a probablement pesé dans la balance lors de l'annexion du plateau du Golan :

« Il n'est donc pas illogique d'estimer que l'occupation du Golan en 1967 corresponde, en plus de préoccupations stratégiques certaines, à une prise de contrôle de la source principale d'alimentation en eau de la région vitale d'Israël »<sup>22</sup>.

---

<sup>17</sup> Henry Laurens, *op. cit.*, p. 241.

<sup>18</sup> Dalia Gavrieli-Nuri, « Saying "War," Thinking "Victory". The Mythmaking Surrounding Israel's 1967 Victory », *Israel Studies*, 1-15, 2010, p. 97. Annexe n°5, p. 140.

<sup>19</sup> Dominique Perrin, *Palestine. Une terre, deux peuples*, Villeneuve d'Ascq, Presses universitaires du Septentrion, 2000, p. 244.

<sup>20</sup> Jacques Bethemont, « L'eau, le pouvoir, la violence dans le monde méditerranéen », *Hérodote*, 103-4, p. 175-200.

<sup>21</sup> Habib Ayeb, *op. cit.*, p. 46.

<sup>22</sup> *ibid.*

En réalité, la maîtrise des ressources hydrauliques a joué un rôle tout à fait déterminant dans le déclenchement du conflit, notamment les eaux du Jourdain. Ainsi, Ariel Sharon, commandant dans l'armée de terre israélienne en juin 1967, écrit dans ses mémoires :

« Le 5 juin est généralement considéré comme étant la date de l'ouverture de la guerre des Six Jours. Officiellement, c'est le cas. Mais en fait, cette guerre avait déjà commencé deux ans et demi plus tôt, soit le jour où le gouvernement israélien décida d'agir contre le détournement des eaux du Jourdain »<sup>23</sup>.

Au sujet de la Cisjordanie, les autorités israéliennes lèvent toute ambiguïté dès la fin du mois de juin. L'annexion de ce territoire rompt, *de facto*, l'union des deux rives du Jourdain réalisée en 1948 à la suite du Congrès de Jéricho. D'ailleurs, les responsables israéliens refusent de reconnaître la souveraineté jordanienne sur la région durant les vingt dernières années, considérant qu'elle a été simplement occupée par le régime jordanien. Pour ce dernier en revanche, la perte de ce territoire constitue le plus profond bouleversement de son histoire.

### 1.3 Les conséquences sociales de la perte de la Cisjordanie.

Pour un certain nombre d'observateurs de l'époque, la perte de la Cisjordanie remet en question l'existence même de la Jordanie en tant qu'entité économique indépendante et viable<sup>24</sup>. Le souverain Hussein, bien que conscient de ce que la défaite signifie pour son royaume, tient à justifier sa décision d'entrer en guerre aux côtés de l'Égypte. Dans une interview donnée le 4 septembre 1967 à l'hebdomadaire allemand *Spiegel*, il déclare :

« Sans intervention de notre part, nous aurions été épargnés des inévitables conséquences de la guerre. Mais à ce moment-là, nous n'avions plus le choix, nous devons faire tout ce qui était en notre pouvoir pour venir au secours à nos alliés »<sup>25</sup>.

Ce discours, empreint de solidarité à l'égard des États arabes alliés, ne masque pas la catastrophe que constitue la défaite, dont les effets sont multiples. L'annexion israélienne de la Cisjordanie, rive Ouest du royaume hachémite, a pour premier effet de contraindre des centaines de milliers de personnes de fuir leur village pour traverser le Jourdain<sup>26</sup>. La Jordanie

---

<sup>23</sup> Mémoires d'Ariel Sharon, citées par Christian Chesnot, *La bataille de l'eau au Proche-Orient*, Paris, L'Harmattan, 2005 [1<sup>e</sup> éd. 1993], p.67.

<sup>24</sup> Eliyahu Kanovsky, « The Economic Aftermath of the Six Day War: Uar, Jordan and Syria, Part II », *Middle East Journal*, 22-3, 1968, p. 286.

<sup>25</sup> Pierre Hazan, *op. cit.*, p. 40.

<sup>26</sup> Annexe n°8, p. 142.

connaît une deuxième grande vague de migration, après celle de 1948. Au total, ce sont près de 440 000 réfugiés supplémentaires qui arrivent sur la rive Est du Jourdain<sup>27</sup>. Seulement, les conditions sociales et politiques ont singulièrement changé durant les vingt ans qui se sont écoulés. Le profil des migrants palestiniens n'est donc plus le même qu'en 1948, mais le gouvernement jordanien essaie de traiter ces réfugiés de la même façon que ceux de 1948<sup>28</sup>. Pour tenter d'apporter une réponse qui soit à la hauteur du problème, l'UNRWA établit de nouvelles catégories de réfugiés palestiniens en Jordanie. Aux réfugiés ayant perdu leur domicile ainsi que leurs moyens de subsistance en 1948 déjà présents dans la partie Est du royaume se rajoutent donc trois statuts de réfugiés. Les « déplacés » sont les personnes dont la résidence principale était la Cisjordanie, qu'ils ont dû quitter à cause de la guerre de juin. Les « réfugiés-déplacés » sont les personnes qui se sont dirigées vers la Cisjordanie en 1948, après avoir fui la Palestine mandataire, puis qui se sont déplacées vers la rive Est du Jourdain en 1967. Ce sont donc les personnes qui ont vécu l'exil à deux reprises. Enfin, les « réfugiés de Gaza » sont les personnes ayant fui la bande de Gaza en 1967 pour se diriger vers la Jordanie<sup>29</sup>.

Dans un premier temps, le gouvernement peine à s'organiser, surpris de la soudaineté de l'afflux humain. En effet, sur la rive transjordanienne, aucun système d'accueil ne fonctionne correctement, car de loin dépassé par l'ampleur de la vague migratoire :

« Selon les experts de l'UNRWA et de l'UNICEF, l'effort matériel que devra accomplir la Jordanie pour assurer la subsistance de ces réfugiés dépasse de très loin ses capacités. Les camps de l'UNRWA déjà existants et 123 écoles sont dès à présent remplis à craquer ; les rations alimentaires (un repas par jour) sont notoirement insuffisantes, l'eau manque, l'hygiène la plus élémentaire ne peut être assurée et les services de santé, en dépit d'un grand nombre de médecins venus des pays arabes, sont débordés »<sup>30</sup>.

Un certain nombre de réfugiés trouvent à se loger à Amman, dans les camps existants ou dans les environs. Le camp de Jabal Hussein voit par exemple arriver des Palestiniens originaires des villes de Ramallah et de Jéricho<sup>31</sup>. Toutefois, le gouvernement s'attache à

---

<sup>27</sup> Jalal Al-Husseini, « Jordan and the Palestinians », dans Myriam Ababsa (dir.), *Atlas of Jordan, History, Territories and Society*, Presses de l'Ifpo, Beyrouth, 2013, p. 241.

<sup>28</sup> Entretien avec X, 24 mars 2022, Directeurat de l'UNRWA, Département des Affaires palestiniennes, Amman.

<sup>29</sup> Marie Arneberg, *Living conditions among Palestinian Refugees and Displaced in Jordan*, Fafo report 237, Oslo, Fafo Institute for Applied Social Science, 1997, p. 10.

<sup>30</sup> CADN, Fonds Amman, 30PO/1/163, dossier « Synthèses 1967 », Dépêche de Roger Lescot au Ministre des Affaires Etrangères N°189/AL : Réfugiés jordaniens, 27 juin 1967, f. 5.

<sup>31</sup> Témoignages de Youssef et de Rassem A. H., 19 mars 2022, camp de réfugiés de Jabal Hussein, Amman.

installer neuf nouveaux camps de réfugiés, qualifiés de « camps d'urgence »<sup>32</sup>. Les autorités font le choix d'aménager ces nouveaux camps à bonne distance des villes, pour bénéficier d'une assez large superficie pour accueillir le plus grand nombre de réfugiés. Une des raisons sous-jacentes de ce choix réside peut-être, aussi, dans la volonté d'éloigner les réfugiés des centres urbains pour éviter d'éventuelles tensions entre autochtones et nouveaux arrivants<sup>33</sup>. Ainsi, une vingtaine de kilomètres éloignent le camp de Husn de la ville d'Irbid, les camps de Souf et de Jérash de la ville Jérash, le camp de Baqa'a de la capitale. L'UNRWA prend en charge six des neuf camps d'urgence. Déplacés comme réfugiés bénéficient des services de l'Agence, dans les domaines de la santé et de l'éducation principalement. Trois des camps restent néanmoins à la charge du gouvernement et du Département des Affaires palestiniennes (DAP). L'UNRWA ne les reconnaît pas officiellement, et n'y possède pas de bureau de terrain, pour au moins deux raisons. Premièrement, ils sont installés sur des terrains qui ne sont pas officiellement alloués dans ce but. De plus, l'UNRWA ne s'occupe que des réfugiés enregistrés comme tels, selon des critères et une définition précise. Les réfugiés qui ne sont pas enregistrés officiellement par l'UNRWA vivent donc dans des camps qui sont gérés par le gouvernement<sup>34</sup>.

Les structures locales sont bouleversées par l'intensité de cette vague migratoire. Le marché de l'emploi peine à absorber les réfugiés provenant de Cisjordanie, même s'ils bénéficient de la citoyenneté depuis 1949. Ce n'est en revanche pas le cas des réfugiés de Gaza. Le choix de ne pas octroyer la citoyenneté à ces derniers relève d'une « décision purement politique, visant peut-être à préserver leurs droits »<sup>35</sup>. Toujours est-il que cette situation crée des tensions entre les réfugiés d'origine différente, qui s'ajoutent à l'accablement vécu et ressenti par la population. L'intervention militaire contre Israël, justifiée par la solidarité arabe selon le roi, a donc des conséquences politiques, sociales et économiques sans précédent :

« La Jordanie se voit dans l'obligation s'assurer la subsistance et, autant que possible, de maintenir le niveau de vie de la population de la rive transjordanienne, passée de 500 000 habitants en 1949 à 1 200 000 aujourd'hui, alors que toute l'activité économique du Royaume ainsi que son développement étaient articulés autour d'une fusion organique de plus en plus étroite entre les deux rives du Jourdain »<sup>36</sup>.

---

<sup>32</sup> Nous retrouvons plus fréquemment le terme anglais de *emergency camps*.

<sup>33</sup> Entretien avec Mazen S., 22 mars 2022, bureau de terrain du camp de réfugiés palestiniens de Irbid, UNRWA.

<sup>34</sup> Entretien avec X, 24 mars 2022, Directeurat de l'UNRWA, Département des Affaires palestiniennes, Amman.

<sup>35</sup> *ibid.*

<sup>36</sup> CADN, Fonds Amman, 30PO/1/163, dossier « Synthèses 1967 », Dépêche de Roger Lescot au Ministre des Affaires Etrangères N°191/AL : Situation en Jordanie, 27 juin 1967, f. 4.

## 2. La restructuration politique et économique du royaume jordanien après juin 1967.

### 2.1 Une économie chancelante soutenue par l'aide internationale.

Le royaume jordanien est donc défait militairement, affaibli économiquement et déstabilisé socialement. Malgré tout, le régime semble conserver sa stabilité politique intérieure selon Roger Lescot, ambassadeur français à Amman. Dès le 6 juillet, le Premier Ministre Saad Joumaa mobilise le pays à retrouver son union. Il impute la défaite à « l'inaptitude des Arabes à se libérer de l'esprit d'improvisation, du verbalisme, de l'indiscipline et du désordre », et appelle à défendre la cause palestinienne avec la même force qu'avant le début de la guerre<sup>37</sup>. Dans un premier temps, les autorités israéliennes permettent le maintien du commerce entre les deux rives du Jourdain<sup>38</sup>. Ce constat est partagé par Roger Lescot, qui témoigne en août 1967 de la continuité des échanges commerciaux et des circulations des personnes. De nombreux produits continuent d'être exportés vers la Jordanie et sont donc disponibles sur le marché de Amman (savon, huile de Naplouse, fruits de Jéricho par exemple)<sup>39</sup>. Ce phénomène constitue l'un des leviers fondamentaux sur lesquels le régime s'appuie pour maintenir une activité économique, déjà très réduite. En effet, l'occupation israélienne de la Cisjordanie prive le royaume jordanien de sa région la plus peuplée et la plus prospère. Concrètement, la Jordanie perd environ la moitié de son revenu national brut, plus du tiers de sa masse fiduciaire, la presque totalité de ses ressources touristiques et la majorité de la clientèle des milieux d'affaires de Amman<sup>40</sup>. Par ailleurs, la Cisjordanie est une région qui se prête plutôt bien aux activités agricoles, elle faisait donc office de réservoir important en matière d'agriculture pour le royaume jordanien. Selon le Ministère de l'agriculture américain, la partie Ouest du royaume produisait près d'un quart des céréales, près de 70% des fruits et 40% des légumes. Le manque à gagner dans le secteur agricole est donc considérable, tant en termes de consommation nationale qu'en termes d'exportations. Dans ce domaine, la perte est estimée à environ cinq millions de dollars par an<sup>41</sup>.

---

<sup>37</sup> CADN, Fonds Amman, 30PO/1/163, dossier « Synthèses 1967 », Dépêche de Roger Lescot au Ministre des Affaires Etrangères N°199/AL : Situation politique en Jordanie, 11 juillet 1967, f. 3-4.

<sup>38</sup> Robin Barlow, « Economic Growth in the Middle East, 1950-1972 », *International Journal of Middle East Studies*, 14-2, 1982, p. 143.

<sup>39</sup> CADN, Fonds Amman, 30PO/1/163, dossier « Synthèses 1967 », Dépêche de Roger Lescot au Ministre des Affaires Etrangères N°216/AL : Situation politique, 8 août 1967, f. 6.

<sup>40</sup> CADN, Dépêche N°191/AL, *op. cit.*, f. 4.

<sup>41</sup> Eliyahu Kanovsky, *op. cit.*, p. 291.

Dans une déclaration datant du 7 novembre 1967, le roi Hussein déclare que la Jordanie sans Jérusalem reviendrait à considérer la perte de Londres pour la Grande-Bretagne ou de Paris pour la France<sup>42</sup>. En outre, le conflit a également modifié le trafic maritime de la mer Rouge : le port d'Aqaba est totalement paralysé. Pour pallier à la situation économique catastrophique à laquelle est confrontée la Jordanie, certains Etats arabes apportent une aide financière, à hauteur d'environ vingt-quatre millions de dinars<sup>43</sup>. Cela se révèle néanmoins largement insuffisant pour compenser la perte de la Cisjordanie et absorber plus de 400 000 nouveaux réfugiés. Néanmoins, une partie de cette aide financière internationale permet de reconstruire le potentiel militaire de l'Etat. En effet, l'armée israélienne avait détruit une grande partie de l'aviation ainsi que des infrastructures aéroportuaires du pays. Dans ce domaine, la Jordanie peut notamment compter sur le soutien financier américain et britannique. En 1967, peut-être plus que jamais, l'aide financière étrangère compense le déficit chronique de la balance commerciale jordanienne. La Grande-Bretagne possède une « longue tradition d'assistance à la Jordanie », mais elle est progressivement relayée par les Etats-Unis à la fin des années 1950, qui deviennent les premiers contributeurs au budget national jordanien<sup>44</sup>. L'économie jordanienne connaît une nouvelle récession lorsque le 10 décembre 1968, Israël interdit en principe les échanges de denrées entre les deux rives du Jourdain. Le nouvel ambassadeur français en Jordanie, Jean-Marie Merillon, ne se montre guère optimiste quant aux effets que pourrait avoir une telle décision :

« Israël accentue l'asphyxie économique du pays. En conséquence, les Cisjordanien devront se tourner vers l'occupant pour assurer leurs échanges, tandis qu'Amman se verra rapidement contraint d'acquiescer à l'extérieur au prix fort, les denrées indispensables à sa consommation »<sup>45</sup>.

En dépit de cette conjoncture économique largement détériorée, le pays ne sombre pas. En premier lieu, la politique menée par le régime depuis l'unification des deux rives a permis de favoriser le développement économique de la rive Est au détriment de celui de la rive Ouest. Bien que la ville de Jérusalem soit restée une source de revenus très conséquente, le poids économique pris par Amman a permis d'atténuer les effets de perte lors de la scission du royaume. Par ailleurs, comme nous l'avons vu dans le quatrième chapitre, les transferts d'argent

---

<sup>42</sup> Adnan Abou-Odeh, *op. cit.*, p. 137.

<sup>43</sup> CADN, Dépêche N°191/AL, *op. cit.*, f. 3.

<sup>44</sup> CADN, Fonds Amman, 30PO/1/186, dossier « Economie jordanienne. Généralités (1963-1993) », Note de Jean-Marie Merillon : L'économie de la Jordanie, 27 septembre 1972, p. 23-24.

<sup>45</sup> CADN, Fonds Amman, 30PO/1/163, dossier « Synthèses 1968 », Dépêche de Jean-Marie Merillon au Ministre des Affaires Etrangères N°314/AL : Menaces sur la Jordanie, 11 décembre 1968, f. 4.

envoyés par les Jordaniens résidants à l'étranger constituaient, avant la guerre, une rentrée d'argent tout à fait significative. En 1966, elle est estimée à environ vingt-sept millions de dollars<sup>46</sup>. Il semble qu'en 1968, le montant de ces transferts d'argent n'ait pas été beaucoup impacté par la guerre et se maintienne donc sensiblement au même niveau. De plus, le processus de croissance économique n'a pas été entièrement mis entre parenthèses sur la rive orientale du Jourdain, puisque deux projets américains doivent voir le jour : la construction d'une centrale thermique et d'une importante usine de potasses<sup>47</sup>. Enfin, la santé économique du royaume amputé de sa partie occidentale peut compter sur une grande réserve d'avoins en or et en devises étrangères, dont le total s'élève à 243 millions de dollars en juillet 1967 et 273 millions de dollars en décembre de la même année<sup>48</sup>. En janvier 1968, les Etats-Unis et la Grande-Bretagne décident conjointement de réduire leur soutien financier au royaume jordanien, estimant que les progrès réalisés par Amman en matière de développement grâce à l'aide des autres Etats arabes sont suffisants. Les deux pays restent néanmoins impliqués auprès de la Jordanie dans le financement des programmes de développement économique, mais dans une moindre mesure.

## 2.2 Trajectoires des réfugiés dans les camps et renforcement du prestige de la résistance.

Dans les camps de réfugiés dits « d'installation », ceux mis en place par l'UNRWA au début des années 1950, la nouvelle vague d'immigration a pour effet d'en modifier les structures spatiales et géographiques. Malgré l'interdiction théorique formulée par l'UNRWA d'édifier de nouvelles constructions, les réfugiés bâtissent progressivement un étage ou une extension à leur logement. D'après Blandine Destremau, l'UNRWA fait preuve d'une certaine indulgence au sujet de ces constructions, face à « l'entassement des familles et leur incapacité à financer une autre résidence »<sup>49</sup>. La guerre de 1967 a également pour effet de contribuer à une relative mobilité des réfugiés palestiniens. En effet, des circulations s'opèrent entre les différents camps proches de Amman, pour des raisons personnelles ou professionnelles. Par exemple, certaines familles qui quittent la Cisjordanie en 1967 se dirigent d'abord vers le camp de Baqa'a, puis déménagent vers la capitale pour s'installer dans le camp de Jabal Hussein<sup>50</sup>.

---

<sup>46</sup> Eliyahu Kanovsky, *op. cit.*, p. 290.

<sup>47</sup> *ibid.*, p. 292.

<sup>48</sup> *ibid.*, p. 294.

<sup>49</sup> Blandine Destremau, « Les camps de réfugiés palestiniens et la ville, entre enclave et quartier », dans Jean Hannoyer et Seteney Shami (dir.), *Amman. The City and its Society*, Beyrouth, Presses de l'Ifpo, 1996, p. 535.

<sup>50</sup> Témoignage de Bakr A., 17 mars 2022, camp de réfugiés de Jabal Hussein, Amman.

Au sein même du camp, l'attachement personnel et symbolique est important. Ainsi, les Jordaniens d'origine palestinienne nés dans les camps, même s'ils n'y habitent plus, maintiennent des liens solides avec le milieu dans lequel ils ont grandi. Une autre réalité sociale de l'intégration dans le camp peut se percevoir dans la nécessité que connaissent certains réfugiés de travailler très jeunes, pour pallier au manque de revenus du foyer<sup>51</sup>. Enfin, grâce aux efforts entrepris par l'UNRWA dans le domaine de l'éducation, de nombreux enfants parviennent à intégrer une école de l'Agence, que ce soit dans les écoles déjà existantes ou dans celles construites dans les nouveaux camps, comme Jérash par exemple<sup>52</sup>.

Toutefois, sur le plan de la politique intérieure, la réduction du territoire et l'accroissement démographique renforcent les tensions sociales. Ces crispations sont sous-jacentes dès le milieu des années 1960, mais ont été reléguées au second plan à l'occasion de la montée des tensions entre les Etats arabes et l'Etat d'Israël. D'après Jean-Marie Merillon, l'ensemble de la population se laisse de plus en plus aisément convaincre que le régime, et au premier chef la famille royale et son entourage immédiat, « se font les complices de l'« impérialisme » et du « sionisme » en matant leurs compatriotes et en se terrant devant Israël »<sup>53</sup>. C'est particulièrement vrai en ce qui concerne les jeunes Palestiniens exilés, qui se rapprochent du mouvement de résistance palestinienne de l'OLP après la guerre de 1967. En effet, la défaite de la coalition des pays arabes a foncièrement ruiné leur crédibilité. Nasser, figure panarabe par excellence, n'incarne plus les espoirs de libération du peuple palestinien. Dès lors, de nombreux réfugiés perçoivent l'OLP, et notamment le Fatah, comme la seule alternative envisageable qui leur permettrait de recouvrer leurs droits et retrouver leur foyer. La seule voix porteuse d'espoir tend ainsi à devenir celle de l'OLP, qui est particulièrement puissante en Jordanie<sup>54</sup>. A partir de 1968 et 1969, un nouveau récit célèbre les hommes et les femmes des camps de réfugiés : ils deviennent les figures héroïques incarnant la résistance palestinienne<sup>55</sup>. Certains camps deviennent le cœur symbolique de cet esprit de résistance, comme celui de Wihdat à Amman.

---

<sup>51</sup> Rassem est né en 1965 en Cisjordanie. En 1967, sa famille est forcée de fuir de l'autre côté du Jourdain et s'installe dans le camp de Jabal Hussein, à Amman. Son père, qui exerçait la profession de boucher en Palestine, décède peu de temps après leur arrivée dans le camp. Afin de subvenir aux besoins de sa famille, Rassem quitte l'école de l'UNRWA de Jabal Hussein à l'âge de neuf ans pour travailler dans un restaurant.

Témoignage de Rassem A. H., 19 mars 2022, camp de réfugiés de Jabal Hussein, Amman.

<sup>52</sup> Annexe n°10, p. 143.

<sup>53</sup> CADN, Dépêche N°314/AL, *op. cit.*, f. 6.

<sup>54</sup> Olivier Carré, *Septembre noir. Refus arabe de la résistance palestinienne*, Bruxelles, Editions Complexe, 1981, p. 7.

<sup>55</sup> Luigi Achilli et Lucas Oesch, « Des espaces d'ambiguïté : les camps de réfugiés palestiniens en Jordanie », *A contrario*, 23-2, 2016, p. 21.

La résistance palestinienne s'organise et souhaite s'implanter en Cisjordanie pour y constituer des réseaux de résistance à l'occupation israélienne. La répression des autorités israéliennes se fait très sévère : arrestations à grande échelle, imposition de couvre-feux et destructions d'habitations sont quotidiennes<sup>56</sup>. Devenu force militaire légitime, et renforcé par des centaines voire des milliers de Palestiniens, le Fatah mène des attaques localisées sur Israël mais aussi en Cisjordanie. Par exemple, des commandos palestiniens déclenchent des explosions sur le marché de Jérusalem, à l'université hébraïque ou encore contre des installations pétrolières à Haïfa<sup>57</sup>. En réponse à ces attentats, l'armée israélienne décide le 21 mars 1968 d'attaquer le camp de réfugiés de Karameh, situé sur la rive Est du Jourdain, où le Fatah avait mis en place une base militaire. Soutenus par l'armée jordanienne, les Palestiniens parviennent à repousser l'attaque. Le bilan de cette « violente guerre d'un jour » s'élève à environ 120 Palestiniens et 30 militaires israéliens tués<sup>58</sup>. L'issue de la bataille consacre réellement le Fatah en tant que force combattante, renforce son prestige et provoque l'enthousiasme de l'opinion publique arabe. Après cet épisode, des milliers de volontaires rejoignent les rangs de la résistance, provoquant une augmentation inédite de ses effectifs<sup>59</sup>.

Ainsi, les mois qui suivent la guerre des Six Jours sont marqués par un renforcement de la résistance palestinienne, au détriment du régime jordanien qui voit se développer contre lui une lente hostilité. En effet, bien que le taux de mobilisation reste faible au regard de la population palestinienne de Jordanie, il est indéniable que la mobilisation psychologique, elle, a bien eu lieu<sup>60</sup>.

---

<sup>56</sup> Henry Laurens, *op. cit.*, p. 254.

<sup>57</sup> Nadine Picaudou, *Les Palestiniens. Un siècle d'histoire*, Bruxelles, Editions Complexe, 2003 [1ère éd. 1997], p. 156.

<sup>58</sup> CADN, Fonds Amman, 30PO/1/163, dossier « Synthèses 1968 », Dépêche de Jean-Marie Merillon au Ministre des Affaires Etrangères N°94/AL : Guerres d'un jour, 3 avril 1968, f. 4.

<sup>59</sup> Henry Laurens, *ibid.*, p. 255.

<sup>60</sup> Olivier Carré, *op. cit.*, p. 7.

### 3. Le délitement des relations politiques jordano-palestiniennes jusqu'à l'implosion et la guerre civile.

#### 3.1 Février 1970 : premiers affrontements et crise de souveraineté du roi Hussein.

L'accélération de l'activité de résistance palestinienne ne fait que renforcer l'inquiétude du régime jordanien apparue dès le début des années 1960. Les partisans de l'orientation marxiste-léniniste de l'OLP se rassemblent en décembre 1967 pour fonder le Front populaire de libération de la Palestine (FPLP), autour de Georges Habache. Ses membres considèrent que la lutte pour la libération de la Palestine doit passer par un combat global anti-impérialiste. Pour sa part, le Fatah radicalise lui aussi ses positions, en réaffirmant que la lutte armée est l'unique moyen de libérer la Palestine. En 1968, les différents mouvements de résistance et de *fedayin* forment la majorité du Conseil national palestinien. En juillet de la même année, le Conseil amende la charte de l'OLP établie en 1964 en renversant les priorités : cette fois, la question de la libération de la Palestine est une exigence préalable à l'unité arabe, comme l'illustre l'article 9 de la charte révisée :

« La lutte armée est la seule voie menant à la libération de la Palestine. Il s'agit donc d'une stratégie d'ensemble et non d'une simple phase tactique. Le peuple arabe palestinien affirme sa détermination absolue et sa ferme résolution de poursuivre la lutte armée et de préparer une révolution populaire armée afin de libérer son pays et d'y revenir. Il affirme également son droit à l'autodétermination et à la souveraineté sur ce pays »<sup>61</sup>.

La période qui suit la guerre de 1967 est aussi celle du renouvellement de la classe intellectuelle palestinienne. Cela implique donc la production d'un nouveau savoir sur la Palestine, plus uniquement produit par les notables et les élites, mais également par les réfugiés eux-mêmes, formés dans les écoles de l'UNRWA et un temps expatriés dans les pays alliés de la cause palestinienne<sup>62</sup>. L'implication croissante des réfugiés dans les processus de production et de décision participe activement de la hausse de popularité que connaît l'OLP. Cependant, la revendication de la libération au moyen de la lutte armée contraint les autorités hachémites à agir. Conscient des tensions qui se font de plus en plus fortes, le roi Hussein cherche à redorer son image auprès des réfugiés palestiniens et à réaffirmer la légitimité de la Jordanie à être leur seul représentant. En outre, il souhaite à tout prix éviter que les Israéliens l'accusent de collusion

---

<sup>61</sup> Anne-Laure Dupont, Catherine Mayeur-Jaouen et Chantal Verdeil, *Le Moyen-Orient par les textes. XIX<sup>e</sup>-XXI<sup>e</sup> siècle*, Paris, Armand Colin, 2011, p. 166.

<sup>62</sup> Jihane Sfeir, « L'historiographie palestinienne entre histoire et mémoire », *NAQD*, 2-3, 2014, p. 53.

avec les *fedayin* et mènent des actions de représailles sur son pays. Cela n'empêche pas la résistance palestinienne d'installer son quartier général à Amman, et les Palestiniens de circuler librement armés dans la ville. Dès lors, les incidents avec l'armée et la police jordanienne se multiplient. La population jordanienne, bien que majoritairement d'origine palestinienne, ne soutient pas unanimement les *fedayin*. D'une part, une grande partie ne s'implique pas dans les événements politiques qui ont cours. De plus, la violence des actions menées par les commandos palestiniens a pu être remise en question<sup>63</sup>. Enfin, l'armée jordanienne reste fidèle à la monarchie hachémite. Progressivement, s'installe donc en Jordanie un climat de confrontation entre les forces palestiniennes de la résistance et les forces armées du régime<sup>64</sup>. En février 1970, le roi Hussein fait publier un communiqué édictant une série de mesures visant à limiter la capacité d'action des *fedayin* palestiniens (interdiction de circuler avec une arme à Amman, d'y stocker munitions ou des explosifs, d'organiser des manifestations, etc...). Cette décision a pour effet de provoquer une grande mobilisation, notamment dans les camps de réfugiés de Amman qui deviennent de véritables places fortes<sup>65</sup>. Les affrontements entre les *fedayin* et les forces du régime font plusieurs dizaines de victimes. Devant l'ampleur du soulèvement, le roi fait machine arrière : il suspend les mesures prises et ouvre des pourparlers afin de « définir les modalités d'une coopération entre le gouvernement et les commandos »<sup>66</sup>. Cette crise remet en question la coexistence entre la résistance palestinienne et le pouvoir hachémite, qui en sort très affaibli politiquement. Hussein évite certes le déchaînement des violences, mais il le fait au prix de sa souveraineté. En effet, son renoncement implique qu'il n'est plus en mesure d'imposer son autorité dans la capitale de son royaume.

En marge de la crise interne que connaît la Jordanie, les relations extérieures sont aussi l'objet de tensions. Aux Nations Unies, le représentant jordanien déplore ainsi les « empiètements de l'Etat sioniste au Sud de la Mer Morte et proteste contre la multiplication des raids aériens israéliens qui auraient fait plus de cent victimes jordaniennes depuis le début de l'année »<sup>67</sup>. En outre, les autorités israéliennes prévoient d'installer 250 familles juives à

---

<sup>63</sup> Emile A. Nakhleh, « The Anatomy of Violence: Theoretical Reflections on Palestinian Resistance », *Middle East Journal*, 25 2, 1971, p. 180-200.

<sup>64</sup> Annexe n°6, p. 141.

<sup>65</sup> Nadine Picaudou, *op. cit.*, p. 157.

<sup>66</sup> CADN, Fonds Amman, 30PO/1/164, dossier « Synthèses 1970 », Dépêche de Jean-Marie Merillon au Ministre des Affaires Etrangères N°68/AL : Situation politique en Jordanie durant le mois de février 1970, 26 février 1970, f. 2.

<sup>67</sup> CADN, Fonds Amman, 30PO/1/164, dossier « Synthèses 1970 », Dépêche de Jean-Marie Merillon au Ministre des Affaires Etrangères N°144/AL : Evolution politique en Jordanie au cours des mois de mars et avril 1970, 29 avril 1970, f. 2.

Hébron, pour accélérer le processus d'annexion de la Cisjordanie à leur Etat<sup>68</sup>. Ce climat de tensions sur la scène internationale vient fragiliser encore davantage le gouvernement. Pour tenter d'apaiser les tensions, le roi effectue le 19 avril un remaniement ministériel, qui voit le général Rasoul Keilani, adversaire déclaré des *fedayin*, évincé du gouvernement. D'après l'ambassadeur français, ce nouveau cabinet donne le sentiment d'une certaine ouverture vers les Palestiniens, voire vers les commandos<sup>69</sup>. De son côté, l'OLP continue à s'affirmer sur la scène politique internationale, avec par exemple le voyage de Yasser Arafat à Pékin et à Hanoï. Une crise éclate à nouveau en juin 1970, plus grave encore que celle de février. Le 7 juin, un incident entre une unité des forces armées et un groupe de combattants palestiniens dégénère en heurts localisés, à Zarqa. Très rapidement, l'affrontement se propage à Amman, faisant des dizaines de morts. Pendant près d'une semaine, les combats ont fait rage aux abords des points stratégiques de la périphérie d'Amman et les camps de réfugiés de Jabal Hussein et de Wihdat se muent à nouveau en véritables places fortes de la résistance. Georges Habache fait distribuer des armes à la population constituée pour l'occasion en « milice populaire révolutionnaire ». Les affrontements durent une semaine et font environ 300 morts dans la capitale, bien qu'il soit probable que ce nombre soit en deçà de la réalité<sup>70</sup>. L'intervention de l'armée directement dirigée contre des camps de réfugiés est synonyme pour beaucoup de l'amalgame entre Palestiniens et *fedayin*, phénomène qui contribue à la méfiance envers les autorités<sup>71</sup>. Ce conflit interne est la matérialisation de l'escalade des tensions dans le royaume hachémite. Les organisations palestiniennes, notamment autour d'Arafat et de Habache, entrent dans un cercle de radicalisation de la violence, auquel le régime est pour la première fois véritablement confronté.

---

<sup>68</sup> CADN, Fonds Amman, 30PO/1/164, dossier « Synthèses 1970 », Dépêche de Jean-Marie Merillon au Ministre des Affaires Etrangères N°202/AL : Evolution politique en Jordanie au cours du mois de mai 1970, 4 juin 1970, f. 2.

<sup>69</sup> CADN, Dépêche N°144/AL, *ibid.*, f. 4.

<sup>70</sup> CADN, Fonds Amman, 30PO/1/164, dossier « Synthèses 1970 », Dépêche de Jean-Marie Merillon au Ministre des Affaires Etrangères N°229/AL : La crise jordanienne, 8 juillet 1970, f. 2.

<sup>71</sup> Adnan Abou-Odeh, *op. cit.*, p. 177.

### 3.2 Septembre Noir, ou le début de la guerre civile jordanienne.

Durant l'été 1970, les autorités jordanienues jouent la carte de l'apaisement. En juillet, le régime et les *fedayin* signent un accord prévoyant l'engagement de se soumettre aux lois en vigueur pour les commandos palestiniens, et le consentement de laisser aux *fedayin* « leur liberté d'action sur le terrain » de la part du gouvernement<sup>72</sup>. Néanmoins, cet accord ne satisfait pas tous les mouvements de résistance. En effet, ceux-ci restent divisés quant à la posture à adopter vis-à-vis du régime jordanien fragilisé. Le Fatah de Arafat tente de mobiliser les forces de la résistance dans les institutions. Pour sa part, le FPLP de Habache maintient une rhétorique plus révolutionnaire, appelant à mener des actions terroristes et à renverser le régime monarchique<sup>73</sup>. Deux événements précipitent la confrontation. Le 1<sup>er</sup> septembre, la voiture du roi est la cible d'un attentat sur la route de l'aéroport, où elle essuie des rafales de tirs<sup>74</sup>. En outre, les premières opérations terroristes à grande échelle débutent le 6 septembre 1970, lorsque des membres du FPLP détournent des avions de ligne suisses, anglais et américains et retiennent leurs passagers en otage dans le désert jordanien, puis à Amman. Les Etats-Unis réagissent immédiatement en positionnant leur VIe flotte en Méditerranée, proche de la côte israélienne. Le président Richard Nixon exige une intervention militaire directe et assure le roi Hussein de son soutien en cas de représailles contre les commandos palestiniens<sup>75</sup>.

Le 16 septembre, le gouvernement est remanié : le cabinet qui favorisait une politique de conciliation à l'égard des Palestiniens cède la place à un cabinet militaire composé principalement d'officiers. Certains membres du cabinet, comme Wasfi Al-Tal et Habes Al-Majali, sont partisans d'une intervention armée pour contrer l'influence acquise par la résistance palestinienne et le mouvement insurrectionnel. Le roi Hussein donne son accord à l'engagement de la lutte contre les *fedayin*. Dès le matin du 17 septembre, les chars de la troisième division blindée font leur entrée dans les rues de Amman. Bien que l'armée jordanienne soit en partie composée de Palestiniens d'origine, « l'esprit de corps et les humiliations constantes que les commandos ont fait subir aux militaires sont plus fortes que l'origine ethnique »<sup>76</sup>. Les camps de réfugiés, notamment Wihdat et Jabal Hussein, sont

---

<sup>72</sup> CADN, Fonds Amman, 30PO/1/164, dossier « Synthèses 1970 », Dépêche de Jean-Marie Merillon au Ministre des Affaires Etrangères N°262/AL : Evolution politique en Jordanie au cours du mois de juillet 1970, 6 août 1970, f. 2.

<sup>73</sup> Adnan Abou-Odeh, *op. cit.*, p. 179.

<sup>74</sup> Olivier Carré, *op. cit.*, p. 19.

<sup>75</sup> Henry Laurens, *op. cit.*, p. 275.

<sup>76</sup> *ibid.*

sévèrement bombardés par l'armée, occasionnant des pertes civiles considérables. De violents combats se déroulent également dans les rues de la capitale. Les commandos palestiniens font montre d'une résistance acharnée face à l'armée jordanienne, mais la supériorité matérielle de cette dernière la conduit à écraser la résistance. Pour la population, les combats détériorent brutalement les conditions de vie : il y a de nombreuses victimes et les bombardements entraînent une rupture de l'électricité, de l'eau courante et des lignes téléphoniques<sup>77</sup>. Les autorités somment alors la résistance de se retirer de Amman, de rejoindre l'armée ou de se replier le long de la ligne de cessez-le-feu israélo-jordanienne<sup>78</sup>. La situation de guerre civile se poursuit durant une dizaine de jours, d'autant qu'au Nord du pays, des blindés syriens traversent la frontière en soutien aux commandos palestiniens. Hussein doit donc combattre sur deux champs de bataille. Le 23 septembre, le combat au Nord tourne en faveur du régime jordanien, qui détruit une bonne partie des chars syriens. Le sommet de la Ligue arabe, réuni au Caire depuis le 22, tente d'établir un cessez-le-feu entre les belligérants, qui n'est pas respecté. En réalité, les combats se poursuivent en Jordanie jusqu'au 27 septembre, mais de façon plus sporadique. Le roi Hussein et Yasser Arafat, sur les injonctions de la Ligue arabe, acceptent de se rendre au Caire afin d'y entamer des négociations pour sortir du conflit. Sous l'égide de Nasser et du roi Faysal, les négociations permettent d'aboutir le 27 septembre 1970 à un cessez-le-feu entre les autorités jordaniennes et la résistance palestinienne.

Le nombre de victimes des affrontements de septembre 1970 n'est pas connu avec exactitude. Selon les estimations basses, les événements de « Septembre Noir » auraient causé la mort d'environ 3 500 personnes, dont beaucoup de civils, et fait 10 000 blessés<sup>79</sup>. Selon les sources palestiniennes, le bilan serait bien plus lourd et s'élèverait à près de 10 000 tués. Néanmoins, malgré sa défaite, la résistance peut sembler avoir renforcé son prestige, selon Philippe Bernard, chargé d'affaires de France à Amman à l'époque :

« Yasser Arafat est sorti grandi de la mêlée, et ses partisans s'emploient à tisser autour de sa personne une légende de bravoure physique et de valeur militaire. Ceci étant, la Résistance palestinienne n'en a pas moins été défaite. Elle a perdu des hommes, et il lui faudra des mois pour reconstituer, si elle en a le loisir, son potentiel militaire »<sup>80</sup>.

---

<sup>77</sup> Adnan Abou-Odeh, *op. cit.*, p. 184.

<sup>78</sup> Olivier Carré, *op. cit.*, p. 28.

<sup>79</sup> Henry Laurens, *op. cit.*, p. 275.

<sup>80</sup> CADN, Fonds Amman, 30PO/1/164, dossier « Synthèses 1970 », Dépêche de Philippe Bernard, chargé d'affaires au Ministre des Affaires Etrangères N°326 : La crise jordanienne, 28 octobre 1970, f. 4.

### 3.3 Juillet 1971 : l'éviction définitive de l'OLP et la fin de la guerre civile.

Les affrontements de septembre 1970 creusent un fossé définitif entre les organisations palestiniennes de résistance et le régime jordanien. Le gouvernement parvient à rétablir son autorité sur tout le territoire, en le « nettoyant consciencieusement de toute présence militaire de la résistance »<sup>81</sup>. Dans les camps de réfugiés palestiniens, notamment ceux durement touchés par les affrontements de septembre, la priorité est à la reconstruction. En effet, de nombreux bâtiments ont été endommagés par les bombardements, que ce soit des logements ou bien des infrastructures de l'UNRWA, telles que les écoles<sup>82</sup>.

L'ambassadeur français Jean-Marie Merillon rend compte du processus d'affermissement du pouvoir hachémite sur les Palestiniens qui prend place au début de l'année 1971 :

« Le gouvernement de M. Wasfi Al-Tal a entrepris d'étouffer les organisations de commandos, de paralyser leurs communications, de les couper de leurs sources d'approvisionnement. A cet effet, il a quadrillé la capitale de postes militaires, et mis en place, dans tout le pays, un contrôle draconien de la circulation des personnes et des biens. Prenant prétexte des provocations maladroites des *fedayin*, il les a délogés *manu militari* des principales positions qu'ils tenaient encore (Djerash, Salt, Ruseifah). Dans le même temps, il procédait à une épuration sévère de l'administration et des services publics. Enfin, il a imposé, par l'entremise de la commission Ladgham, le principe du désarmement de la milice palestinienne »<sup>83</sup>.

Comme nous pouvons le voir, le régime parvient de nouveau à imposer son autorité sur la mouvance palestinienne, qui depuis 1964 la menaçait plus ou moins ouvertement. L'épuration qui a lieu dans l'administration se concrétise par le renvoi d'un grand nombre de Palestiniens de leurs postes et s'accompagne d'une campagne massive d'arrestations de personnes considérées comme « subversives » par le gouvernement<sup>84</sup>. Au printemps 1971, la résistance palestinienne est toutefois encore relativement bien implantée dans le nord du pays. C'est la raison pour laquelle le gouvernement lance une vaste opération dans la ville de Irbid, où l'armée est confrontée à environ un millier de commandos et miliciens palestiniens. Durant

---

<sup>81</sup> Olivier Carré, *op. cit.*, p. 84.

<sup>82</sup> Annexe n°15, p. 146.

<sup>83</sup> CADN, Fonds Amman, 30PO/1/164, dossier « Synthèses 1971 », Dépêche de Jean-Marie Merillon au Ministre des Affaires Etrangères N°027/AL : Evolution politique en Jordanie, 19 janvier 1971, f. 1-2.

<sup>84</sup> Joseph Massad, « Producing the Palestinian as Other : Jordan and the Palestinians », dans Roger Heacock (dir.), *Temps et espaces en Palestine : flux et résistances identitaires*, Beyrouth, Presses de l'Ifpo, 2008, p. 279.

deux jours, les combats font rage et font une cinquantaine de victimes<sup>85</sup>. Défaites, les dernières poches de résistance palestinienne se replient dans les collines près de Jérash et de Ajlun, avant d'être définitivement éliminées par l'armée jordanienne et forcées de fuir le pays en juillet 1971<sup>86</sup>. L'écrasement des *fedayin* palestiniens en Jordanie a pour effet de provoquer une grave crise interne au sein de l'OLP et du Fatah. Dans un premier temps, la résistance palestinienne déplace ses centres de commandements à Damas. Néanmoins, l'OLP décide rapidement de s'établir au Liban, qui devient dès lors « la dernière base militaire et le dernier sanctuaire à partir duquel la guérilla palestinienne peut opérer contre Israël »<sup>87</sup>.

Les affrontements de juillet 1971 et la victoire du régime marquent l'achèvement d'une longue période de guerre civile, qui tantôt violente, tantôt larvée, a opposé le pouvoir hachémite et la résistance palestinienne. L'affirmation autoritaire du roi Hussein, après une période marquée par une nette volonté de conciliation, a ainsi pour effet d'éliminer la menace séparatiste palestinienne et de restaurer la stabilité de son royaume. En ce qui concerne les réfugiés palestiniens, l'enjeu réside principalement dans le retour à la normale, notamment dans les camps. Bien que certains perçoivent la défaite de l'OLP comme un éloignement de la libération de la Palestine, nombreux sont les réfugiés pour qui la fin des affrontements signifie avant tout la perspective d'une stabilité politique. Effectivement, ils la jugent plus propice à la poursuite de leur intégration à la société jordanienne, en attendant de voir réunies, enfin, les conditions permettant leur retour en Palestine.

---

<sup>85</sup> CADN, Fonds Amman, 30PO/1/164, dossier « Synthèses 1971 », Dépêche de Philippe Bernard au Ministre des Affaires Etrangères N°116/AL : Evolution politique en Jordanie au cours du mois de mars 1971, 30 mars 1971, f. 2.

<sup>86</sup> « The Palestinian Resistance and Jordan », *Journal of Palestine Studies*, 1-1, 1971, p. 162.

<sup>87</sup> Rami Siklawi, « The Palestinian Resistance Movement In Lebanon 1967–82: Survival, Challenges, and Opportunities », *Arab Studies Quarterly*, 39-3, 2017, p. 924.



## Conclusion

Le royaume de Jordanie peut sembler être un élément de stabilité dans une région en permanence conflictuelle. Sa situation géographique le rend d'autant plus central dans les relations géopolitiques du Proche-Orient. En effet, les frontières qu'il partage avec la Palestine, qui devient en 1948 le théâtre du principal conflit régional du XXème siècle, la Syrie, l'Irak et l'Arabie Saoudite font l'objet de multiples tensions et interrogent sa singularité. Son apparente stabilité masque en réalité le fait que l'Etat jordanien s'est précisément construit, au moins en partie, sur les tensions régionales et les divisions politiques arabes.

Le véritable tournant dans les relations géopolitiques moyen-orientales se situe indiscutablement en 1948. La création de l'Etat d'Israël éclaire aussi bien la force politique de l'Agence juive à s'affirmer en tant qu'Etat que la faiblesse structurelle des dirigeants palestiniens et des Etats arabes, qui se montrent impuissants face à l'événement. Si la guerre qui se déclenche pose les bases du conflit israélo-palestinien qui dure encore de nos jours, sa première conséquence est avant tout humanitaire. L'entreprise de destruction matérielle et symbolique perpétrée par les forces sionistes conduit des centaines de milliers de Palestiniens de quitter leurs villages pour se réfugier dans les pays les plus proches. Sur ses propres terres, le peuple palestinien devient l'Autre, l'Etranger. Le Royaume de Transjordanie, sous sa dénomination de l'époque, voit arriver sur son territoire environ 70 000 réfugiés palestiniens. Nourrissant de fortes ambitions politiques, le souverain transjordanien Abdallah se saisit de l'opportunité du démembrement territorial de la Palestine pour annexer la rive Ouest du Jourdain, la Cisjordanie, afin de repousser les frontières de son royaume. Le premier effet de cette union territoriale est démographique : la population du pays se multiplie par trois entre 1947 et 1950.

Le roi Abdallah engage alors une politique assimilatrice ambitieuse, en accordant la nationalité jordanienne et le passeport à tous les Palestiniens, qu'ils soient réfugiés ou non. Trois ans seulement après la proclamation de l'indépendance du royaume, cette politique témoigne d'une volonté claire de percevoir les réfugiés palestiniens comme une opportunité plutôt que comme un fardeau. En effet, ces derniers deviennent rapidement un des acteurs primordiaux de la construction du royaume et de sa croissance économique. Bien entendu, il s'agissait également pour le roi d'assouvir ses ambitions politiques et territoriales en

agrandissant son royaume, réalisant par là le rêve de la dynastie des Hachémites. Enfin, l'auto-proclamation de la monarchie jordanienne comme porte-parole légitime des Palestiniens dans le Proche-Orient avait également pour dessein de bénéficier des aides internationales, d'ordres financier, technique et humain. Ainsi, le gouvernement a accompagné et encouragé le déploiement de l'UNRWA sur le territoire jordanien.

L'octroi de la citoyenneté et les programmes d'éducation et de formation professionnelle dispensés par l'UNRWA sont les deux éléments principaux qui ont participé du processus d'intégration socio-économique des réfugiés de Palestine en Jordanie. Effectivement, la citoyenneté a offert aux réfugiés palestiniens les mêmes opportunités que la population jordanienne d'origine<sup>1</sup>. Le phénomène a, par ailleurs, été facilité par un certain nombre de facteurs. En premier lieu, la proximité géographique et sociale caractérisant les liens entre les populations transjordanienne et palestinienne avant 1948 a rendu l'intégration de cette dernière plus aisée, au moins pour ce qui est des classes moyennes et des élites citadines. Dans un second temps, les compétences socioprofessionnelles des Palestiniens leur ont indéniablement facilité l'insertion sur le marché de l'emploi local, tant dans le secteur privé que dans l'administration et les services publics. Bien qu'il n'existe ni d'études officielles ni de rapports gouvernementaux sur la question de l'identité palestinienne et des effectifs de réfugiés et de déplacés au sein de l'administration jordanienne, le gouvernement a constitué, avec l'UNRWA, le principal pourvoyeur d'emploi pour les réfugiés de Palestine<sup>2</sup>. Enfin, l'émigration vers les pays producteurs de pétrole du Golfe persique a joué un rôle fondamental dans le développement économique du pays. Pour une grande part d'origine palestinienne, les Jordaniens de l'étranger ont dès le début des années 1960 envoyé des remises d'argent à leurs familles restées en Jordanie. D'après Françoise de Bel-Air, l'afflux de ces remises a généré une hausse sensible des revenus des familles, entraînant « la création d'une société de consommation en Jordanie, par l'accroissement de la masse monétaire disponible »<sup>3</sup>.

La présence palestinienne dans le royaume jordanien a néanmoins provoqué des tensions sociales et des crispations autour de la notion de l'identité. Les réfugiés palestiniens des camps, bien qu'intégrés à la communauté politique nationale, opposent une résistance à tout projet de réinstallation compromettant leur Droit au retour en Palestine. Les camps de réfugiés

---

<sup>1</sup> Entretien avec X, 24 mars 2022, Directeurat de l'UNRWA, Département des Affaires palestiniennes, Amman.

<sup>2</sup> *ibid.*

<sup>3</sup> Françoise de Bel-Air, « Migrations internationales et politique en Jordanie », *Revue européenne des migrations internationales*, 19-3, 2003, p. 15.

deviennent donc progressivement les symboles de l'identité palestinienne en exil, perpétuant la mémoire du territoire perdu par la transmission d'un discours romancé. En effet, contrairement à leurs voisins qui ont construit leur récit national autour d'un moment victorieux, les Palestiniens construisent leur identité autour de la *Nakba* et de sa politique mémorielle<sup>4</sup>. D'ailleurs, l'ambivalence de l'identité jordano-palestinienne génère des crispations, tant chez les réfugiés palestiniens qui ne souhaitent que retrouver leur nation, que chez les Transjordaniens d'origine. Effectivement, pour les milieux conservateurs jordaniens, la présence palestinienne fragilise l'identité nationale car elle ne peut offrir une allégeance pleine et entière à la Jordanie. Les tenants de cette idéologie réinterprètent l'histoire et le passé pour célébrer une prétendue identité transjordanienne et bédouine unie, en opposition aux pluralistes jordano-palestiniens qui valorisent une identité hybride. Pour ces derniers, le processus d'intégration à la société jordanienne ne doit pas s'effectuer en renonçant à leur identité palestinienne, mais plutôt en construisant une identité propre, à même d'allier sentiment national jordanien et sentiment mémoriel palestinien. Ainsi, l'on comprend la force du témoignage d'un Jordanien d'origine palestinienne recueilli en 2000 par Stefanie Nanes :

« Jordan is my country. But Palestine is my homeland, as well »<sup>5</sup>.

---

<sup>4</sup> Jihane Sfeir, « L'historiographie palestinienne entre histoire et mémoire », *NAQD*, 2-3, 2014, p. 64.

<sup>5</sup> Stefanie Nanes, « Choice, Loyalty, and the Melting pot: Citizenship and National Identity in Jordan », *Nationalism and Ethnic Politics*, 14-1, 2008, p. 105.



## **Inventaire des sources**

### **I. Archives diplomatiques**

#### **1. Centre des archives diplomatiques de Nantes (CADN).**

##### **Fonds Amman.**

##### **1<sup>ère</sup> série : 1946-1956.**

##### Affaires politiques jordaniennes et contexte politique du Moyen-Orient.

30PO/1/20 : Situation politique intérieure (1946-1954).

30PO/1/23 : Situation politique intérieure (1951-1955).

##### Politique extérieure.

30PO/1/64 : Réfugiés palestiniens (1948-1956).

30PO/1/65 : Réfugiés palestiniens (1948-1956).

30PO/1/72 : Organisation des Nations Unies (ONU).

##### Affaires économiques, commerciales et financières.

30PO/1/92 : Dossier général (1948-1956).

30PO/1/94 : Mise en valeur économique de la Jordanie (1949-1953).

30PO/1/97 : Port d' Akaba (1950-1956).

##### **2<sup>ème</sup> série : 1963-1993.**

##### Politique intérieure et extérieure.

30PO/1/163 : Situation politique intérieure. Synthèses mensuelles (1964-1969).

30PO/1/164 : Situation politique intérieure. Synthèses mensuelles (1970-1975).

##### Economie.

30PO/1/186 : Généralités sur l'économie jordanienne (1963-1993).

#### **2. Centre des archives diplomatiques de La Courneuve (MAE).**

##### **Série « Secrétariat des Conférences / Nations Unies et organisations internationales 1944-1959 ».**

372QO/232 : Activités de l'UNRWA (1948-1959).

##### **Série Afrique-Levant (Levant).**

Sous-série : Généralités (1944-1952).

214QO/56 : Questions économiques et sociales – Situation économique et sociale au Levant (1944-1952).

##### **Série « Levant 1944-1965 ».**

Fonds Jordanie 1953-1959.

368QONT/602 : Politique intérieure (1953-1956).

368QONT/603 : idem (1957-1958).

368QONT/607 : Economie, Commerce, Finances, Communications (1953-1958).

### **3. Archives diplomatiques britanniques (Foreign Office).**

Jane Priestland (dir.), Records of Jordan : 1919-1965, vol.6 (1948-1950).  
FO 371/68643.  
FO 371/68644.  
FO 371/68817.  
FO 371/68822.  
FO 371/68825.  
FO 371/68862.  
FO 371/75426.  
FO 371/91788.

Jane Priestland (dir.), Records of Jordan : 1919-1965, vol.7 (1950-1953).  
FO 371/91399.  
FO 371/91788.  
FO 371/98511.

Jane Priestland (dir.), Records of Jordan : 1919-1965, vol.10 (1956-1958).  
FO 371/127912.  
FO 371/128115.

Jane Priestland (dir.), Records of Jordan : 1919-1965, vol.12 (1960-1962).  
FO 371/150869.  
FO 371/151071.  
FO 371/151195.

Jane Priestland (dir.), Records of Jordan : 1919-1965, vol.14 (1963-1965).  
FO 371/180667.

## **II. Archives de l'Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient (UNRWA)**

### **1. Rapports annuels du directeur.**

Assemblée générale, 6e session, Aide aux réfugiés palestiniens : rapport annuel du directeur de l'UNRWA, supplément N°16, A/1905, Paris, 1951.

Assemblée générale, 8e session, Aide aux réfugiés palestiniens : rapport annuel du directeur de l'UNRWA, supplément N°12, A/2470, New York, 1953.

Assemblée générale, 9e session, Aide aux réfugiés palestiniens : rapport annuel du directeur de l'UNRWA, supplément N°17, A/2717, New York, 1954.

Assemblée générale, 10e session, Aide aux réfugiés palestiniens : rapport annuel du directeur de l'UNRWA, supplément N°15, A/2978, New York, 1955.

Assemblée générale, 11e session, Aide aux réfugiés palestiniens : rapport annuel du directeur de l'UNRWA, supplément N°14, A/3212, New York, 1956.

Assemblée générale, 14e session, Aide aux réfugiés palestiniens : rapport annuel du directeur de l'UNRWA, supplément N°14, A/4213, New York, 1959.

Assemblée générale, 16e session, Aide aux réfugiés palestiniens : rapport annuel du directeur de l'UNRWA, supplément N°14, A/4861, New York, 1961.

## **2. Bulletins de développement économique.**

Bulletin of Economic Development n°14, UNRWA, Beyrouth, 1956.

### **III. Entretiens et témoignages**

#### **1. Entretiens.**

Entretien avec Mazen S., 22 mars 2022, bureau de terrain du camp de réfugiés palestiniens de Irbid, UNRWA.

Entretien avec X, 24 mars 2022, Directorate de l'UNRWA, Département des Affaires palestiniennes, Amman.

#### **2. Témoignages.**

Témoignage de Bakr A., 17 mars 2022, camp de réfugiés de Jabal Hussein, Amman.

Témoignage de Youssef, 19 mars 2022, camp de réfugiés de Jabal Hussein, Amman.

Témoignage de Rassem A. H., 19 mars 2022, camp de réfugiés de Jabal Hussein, Amman.

### **IV. Imprimés à caractère de sources**

#### **1. The Middle East Journal.**

Hourani Cecil A., « Experimental Village in the Jordan Valley », *Middle East Journal*, 5-4, 1951, p. 497-501.

Kanovsky Eliyahu, « The Economic Aftermath of the Six Day War: Uar, Jordan and Syria, Part II », *Middle East Journal*, 22-3, 1968, p. 278-296.

Nakhleh Emile A., « The Anatomy of Violence: Theoretical Reflections on Palestinian Resistance », *Middle East Journal*, 25 2, 1971, p. 180-200.

Stevens Georgiana G., « Arab Refugees: 1948-1952 », *Middle East Journal*, 6-3, 1952, p. 281-298.

Wright Esmond, « Abdallah's Jordan: 1947-1951 », *Middle East Journal*, 5-4, 1951, p. 439-460.

## **2. International Affairs.**

Baster James, « The Economic problems of Jordan », *International Affairs*, 31-1, 1955, p. 26-35.

Smith H. A., « The Waters of the Jordan: A Problem of International Water Control », *International Affairs*, 25-4, 1949, p. 415-425.

## **3. Journal of Palestine Studies.**

« The Palestinian Resistance and Jordan », *Journal of Palestine Studies*, 1-1, 1971.

## **Bibliographie**

Sans être exhaustive, la bibliographie synthétique qui suit est d'ordre thématique. Elle comprend les travaux des auteurs et autrices sur lesquels nous nous sommes appuyés pour la rédaction et que l'on retrouve cités tout au long de ce mémoire.

### **I. Moyen-Orient**

#### **Ouvrages généraux.**

Barlow Robin, « Economic Growth in the Middle East, 1950-1972 », *International Journal of Middle East Studies*, 14-2, 1982, p. 129-157.

Blanc Pierre, Chagnollaude Jean-Paul, Sid-Ahmed Souiah, *Atlas des Palestiniens. Un peuple en quête d'un État*, Paris, Autrement, 2017.

Dakhli Leyla, « Arabisme, nationalisme arabe et identifications transnationales arabes au 20e siècle », *Vingtième Siècle. Revue d'histoire*, 103-3, p. 12-25.

Dupont Anne-Laure, Mayeur-Jaouen Catherine et Chantal Verdeil, *Le Moyen-Orient par les textes. XIX<sup>e</sup>-XXI<sup>e</sup> siècle*, Paris, Armand Colin, 2011.

Laurens Henry, *La Question de Palestine, t.3, 1947-1967. L'accomplissement des prophéties*, Paris, Fayard, 2007.

Laurens Henry, *Paix et guerre au Moyen-Orient : l'Orient arabe et le monde de 1945 à nos jours*, Paris, Armand Colin, 2005 [1<sup>e</sup> éd. 1999].

Méouchy Nadine (dir.), *France, Syrie et Liban 1918-1946. Les ambiguïtés et les dynamiques de la relation mandataire*, Damas, Presses de l'Ifpo, 2002.

Picaudou Nadine, *Visages du politique au Proche-Orient*, Paris, Gallimard, 2018.

Rogan Eugene, *Histoire des Arabes de 1500 à nos jours*, Paris, Perrin, 2016 [1<sup>e</sup> éd. 2009].

#### **La Jordanie : généralités.**

Ababsa Myriam (dir.), *Atlas of Jordan, History, Territories and Society*, Beyrouth, Presses de l'Ifpo, 2013.

Blanc Pierre, « La Jordanie, une stabilité de façade », *Confluences Méditerranée*, 110-3, 2019, p. 9.

Lavergne Marc, *La Jordanie*, Paris, Karthala, 1996.

Robins Philip, *A History of Jordan*, Cambridge, Cambridge University Press, 2004.

Tell Tareq, « Les origines de la glasnost jordanienne », dans Riccardo Bocco et Mohammad-Reza Djalili, *Moyen-Orient : Migrations, démocratisation, médiations*, Genève, Graduate Institute Publications, 1994, p. 201-219.

### **Le conflit israélo-arabe.**

Abu-Sitta Salman H., *The Atlas of Palestine, 1917-1966*, Londres, Palestine Land Society, 2004.

Gilbert Martin, *The Routledge Atlas of the Arab-Israeli Conflict*, Londres, Routledge, 2008 [1<sup>e</sup> éd. 1974].

Hazan Pierre, *La guerre des Six Jours. La victoire empoisonnée*, Bruxelles, Editions Complexe, 2001.

Nevo Joseph, Ilan Pappé (dir.), *Jordan in the Middle East 1948-1988. The making of a Pivotal State*, Londres, Routledge, 2016 [1<sup>e</sup> éd. 1994].

Oren Michael B., *Six Days of War. June 1967 and the making of the modern Middle East*, New York, Oxford University Press, 2002.

Perrin Dominique, *Palestine. Une terre, deux peuples*, Villeneuve d'Ascq, Presses universitaires du Septentrion, 2000.

Shlaim Avi, *Collusion across the Jordan. King Abdullah, the Zionist movement, and the partition of Palestine*, Oxford, Clarendon Press, 1988.

Rogan Eugene, « La Jordanie et 1948 : persistance d'une histoire officielle », dans Eugene Rogan et Avi Shlaim (dir.), *1948 : la guerre de Palestine*, Paris, Autrement, 2002, p. 95-117.

### **La géopolitique de l'eau.**

Ayeb Habib, *Le Bassin du Jourdain dans le conflit israélo-arabe*, Beyrouth, Presses de l'Ifpo, 1993.

Bethemont Jacques, « L'eau, le pouvoir, la violence dans le monde méditerranéen », *Hérodote*, 103-4, p. 175-200.

Chesnot Christian, *La bataille de l'eau au Proche-Orient*, Paris, L'Harmattan, 2005 [1<sup>e</sup> éd. 1993].

## **II. Phénomène migratoire**

### **Les migrations : généralités.**

Agier Michel, *Gérer les indésirables. Des camps de réfugiés au gouvernement humanitaire*, Paris, Flammarion, 2008.

Agier Michel, *Les migrants et nous. Comprendre Babel*, Paris, C.N.R.S. Editions, 2016.

Bordes-Benayoun Chantal et Dominique Schnapper, « Définir les diasporas », *Commentaire*, 113-1, 2006, p. 248-251.

Bordes-Benayoun Chantal et Dominique Schnapper, *Les mots des diasporas*, Toulouse, Presses universitaires du Mirail, 2008.

Fiddian-Qasmiyeh Elena ; et al, *The Oxford Handbook of Refugee & Forced Migration Studies*, Oxford, Oxford University Press, 2014.

Grosso Bruno, « La notion de réfugié au XXe siècle », *Exils et migrations ibériques au XXe siècle. Les politiques publiques face au problème migratoire*, 7, 1999, p. 165-178.

Kunz Egon F., « Exile and Resettlement: Refugee Theory », *The International Migration Review*, 15-1/2, 1981, p. 42-51.

Sayad Abdelmalek, *L'immigration ou les paradoxes de l'altérité*, t. 1, *L'illusion du provisoire*, Paris, Raisons d'agir, 2006.

### **L'intégration politique, économique et sociale : généralités.**

Beaud Stéphane et Gérard Noiriel, « Penser « l'intégration » des Immigrés », *Hommes et Migrations*, 1133, 1990, p. 43-53.

Elias Norbert, *La société des individus*, Paris, Fayard, 1987.

Rhein Catherine, « Intégration sociale, intégration spatiale », *L'Espace géographique*, 31-3, 2002, p. 196-207.

Schnapper Dominique, *Qu'est-ce que l'intégration ?*, Paris, Gallimard, 2007.

Wieviorka Michel, « L'intégration : un concept en difficulté », *Cahiers internationaux de sociologie*, 2-15, 2008, p. 221-240.

### **Pratiques étatiques.**

Foucault Michel, *Sécurité, territoire, population. Cours au Collège de France, 1977-1978*, Paris, Gallimard et Seuil, 2004

Lascoumes Pierre, « La Gouvernamentalité : de la critique de l'État aux technologies du pouvoir », *Le Portique*, 13-14, 2004, p. 1-16.

### **Le phénomène migratoire au Moyen-Orient.**

Bocco Riccardo et Mohammad-Reza Djalili (dir.), *Moyen-Orient : Migrations, démocratisation, médiations*, Genève, Graduate Institute Publications, 1994.

De Bel-Air Françoise (dir.), *Migration et politique au Moyen-Orient*, Beyrouth, Presses de l'Ifpo, 2006.

De Bel-Air Françoise, « Migrations internationales et politique en Jordanie », *Revue européenne des migrations internationales*, 19-3, 2003, p. 9-41.

Gorokhoff Philippe, « Les Palestiniens au Koweït », dans André Bourgey ; et al., *Migrations et changements sociaux dans l'Orient arabe*, Beyrouth, Presses de l'Ifpo, 1985, p. 37-83.

Kodmani-Darwish Bassma, *La diaspora palestinienne*, Paris, Presses universitaires de France, 1997.

Sanbar Elias, *Figures du Palestinien. Identités des origines, identité de devenir*, Paris, Gallimard, 2004, p. 200.

Sfeir Jihane, *L'exil palestinien au Liban. Le temps des origines (1947-1952)*, Paris, Karthala - IFPO, 2008.

Shami Seteney, « Transnationalism and Refugee Studies: Rethinking Forced Migration and Identity in the Middle East », *Journal of Refugee Studies*, 9-1, 1996, p. 3-26.

### III. Cultures, identités et territoires

Anderson Benedict, *L'imaginaire national. Réflexions sur l'origine et l'essor du nationalisme*, Paris, La Découverte, 2002 [1<sup>e</sup> éd. 1983].

Barth Fredrik, « Les groupes ethniques et leurs frontières », dans Philippe Poutignat et Jocelyne Streiff-Fenart, *Théories de l'ethnicité*, Paris, Presses universitaires de France, 2012 [1<sup>e</sup> éd. 1995].

Gupta Akhil et James Ferguson, « Beyond "Culture": Space, Identity, and the Politics of Difference », *Cultural Anthropology*, 7-1, 1992, p. 6-23.

### IV. Historiographie

Bourmaud Philippe, « Une approche des champs de production historique israélien et palestinien », *Labyrinthe*, 13, 2002, p. 111-127.

Gavrieli-Nuri Dalia, « Saying "War," Thinking "Victory". The Mythmaking Surrounding Israel's 1967 Victory », *Israel Studies*, 1-15, 2010, p. 97.

Morris Benny, « Revisiter l'exode palestinien de 1948 », dans Eugene Rogan et Avi Shlaim (dir.), *1948 : la guerre de Palestine*, Paris, Autrement, 2002, p. 38-65.

Penslar Derek J., « Nouvelles orientations de l'historiographie israélienne. Au-delà du révisionnisme », *Annales. Histoire, Sciences Sociales*, 59-1, 2004, p. 171-193.

Sfeir Jihane, « L'historiographie palestinienne entre histoire et mémoire », *NAQD*, 2-3, 2014, p. 45-64.

## V. Office de secours et de travaux des Nations Unies pour les réfugiés de Palestine dans le Proche-Orient (UNRWA)

Al-Husseini Jalal, « UNRWA and the Palestinian Nation-Building Process », *Journal of Palestine Studies*, 29-2, 2000, p. 51-64.

Bocco Riccardo (Guest Editor), « UNRWA and the Palestinian Refugees: a history within History », *Refugee Survey Quarterly*, 28-2-3, 2009, p. 229-252.

Buehrig Edward, *The UN and the Palestinian Refugees. A study in Nonterritorial administration*, Bloomington, Indiana University Press, 1971.

David Forsythe, « UNRWA, the Palestine Refugees, and World Politics: 1949-1969 », *International Organization*, 25-1, 1971, p. 26-45.

Hanafi Sari, Leila Hilal et Lex Takkenberg (dir.), *UNRWA and Palestinian Refugees. From relief and works to human development*, Routledge, Londres, 2014.

## VI. Les réfugiés palestiniens en Jordanie

### **Généralités.**

Abou-Odeh Adnan, *Jordanians, Palestinians, and the Hashemite Kingdom in the Middle East Peace Process*, Washington, United States Institute of Peace Press, 1999.

Al-Husseini Jalal, « Jordan and the Palestinians », dans Myriam Ababsa, (dir.), *Atlas of Jordan, History, Territories and Society*, Presses de l'Ifpo, Beyrouth, 2013, p. 230-245.

Al-Husseini Jalal, « La question des réfugiés palestiniens en Jordanie entre droit au retour et implantation définitive », *Cahiers de l'Orient*, 75, 3e trim., 2004, p. 31-50.

Arneberg Marie, *Living conditions among Palestinian Refugees and Displaced in Jordan*, Fafo report 237, Oslo, Fafo Institute for Applied Social Science, 1997.

Findlay Allan et Musa Samha, « The impact of international migration on the urban structure of Amman », *Espace, populations, sociétés*, 1, 1985, p. 93-99.

Mishal Shaul, *West Bank, East Bank : the Palestinians in Jordan : 1949-1967*, New Haven, Yale University Press, 1978.

Plascov Avi, *The Palestinian Refugees in Jordan 1948-1957*, Londres, Routledge, 2017 [1e éd. 1981].

Samha Musa, « The Impact of Migratory Flows on Population Changes in Jordan: A Middle Eastern case study », *International Migration*, 28-2, 1990, p. 215-228.

## **Les camps de réfugiés en Jordanie : pratiques et appropriations.**

Ababsa Myriam, « Cartographie des disparités sociales au sein des camps de réfugiés palestiniens et des quartiers informels d'Amman », *A Contrario*, 23-2, p. 97-121.

Achilli Luigi, « Etiqueter dans un espace incertain : le cas des camps de réfugiés palestiniens en Jordanie », *Migrations Société*, 2-128, 2010, p. 111-129.

Achilli Luigi et Lucas Oesch, « Des espaces d'ambiguïté : les camps de réfugiés palestiniens en Jordanie », *A contrario*, 23-2, 2016, p. 17-36.

Agier Michel, « De nouvelles villes : les camps de réfugiés. Eléments d'ethnologie urbaine », *Les Annales de la recherche urbaine*, N°91, 2001, p. 128-136.

Al-Husseini Jalal, « Les camps de réfugiés palestiniens au Proche-Orient, entre norme du droit au retour et intégration socioéconomique », *Asylon(s)*, 2008.

Destremau Blandine, « L'espace du camp et la reproduction du provisoire : les camps de réfugiés palestiniens de Wihdat et de Jabal Hussein à Amman », dans Bocco et Djalili, *Moyen-Orient : Migrations, démocratisation, médiations*, Genève, Graduate Institute Publications, 1994, p. 83-99.

Destremau Blandine, « Les camps de réfugiés palestiniens et la ville, entre enclave et quartier », dans Jean Hannoyer et Seteney Shami (dir.), *Amman. The City and its Society*, Beyrouth, Presses de l'Ifpo, 1996, p. 527-552.

Jaber Hana', « Le camp de Wihdat à la croisée des territoires », dans Bocco, Destremau, Hannoyer (dir.), *Palestine, Palestiniens. Territoire national, espaces communautaires*, Beyrouth, CERMOC, 1997, p. 237-258.

Khawaja Marwan, « Migration and the Reproduction of Poverty: The Refugee camps in Jordan », *International Migration*, 41-2, 2003, p. 27-57.

Nadya Hajj, *Protection amid chaos. The creation of property rights in Palestinian refugee camps*, Columbia University Press, New York, 2017.

Oesch Lucas, *La gestion des camps de réfugiés palestiniens à Amman. Entre changement et continuité*, Mémoire de recherche en géographie, Université de Genève, 2006.

## **La confrontation des identités.**

Bisharat Georges, « Displacement and Social Identity: Palestinian Refugees in the West Bank », dans Seteney Shami (dir.), *Population Displacement and Resettlement: Development and Conflict in the Middle East*, New York, Center for Migration Studies, 1994, p. 163-185.

Laurens Henry, « L'identité palestinienne d'hier à aujourd'hui », dans Roger Heacock (dir.), *Temps et espaces en Palestine : flux et résistances identitaires*, Beyrouth, Presses de l'Ifpo, 2008, p. 43-54.

Massad Joseph, « Producing the Palestinian as Other : Jordan and the Palestinians », dans Roger Heacock (dir.), *Temps et espaces en Palestine : flux et résistances identitaires*, Beyrouth, Presses de l'Ifpo, 2008, p. 273-292.

Nanes Stefanie, « Choice, Loyalty, and the Melting pot: Citizenship and National Identity in Jordan », *Nationalism and Ethnic Politics*, 14-1, 2008, p. 85-116.

Pappé Ilan, « Jordan Between Hashemite and Palestinian Identity », dans Joseph Nevo et Ilan Pappé (dir.), *Jordan in the Middle East 1948-1988. The making of a Pivotal State*, Londres, Routledge, 2016 [1<sup>e</sup> éd. 1994], p. 61-91.

Sawalha Aseel, « Identity, Self and the Other among Palestinian Refugees in East Amman », dans Jean Hannoyer et Seteney Shami (dir.), *Amman. The City and its Society*, Beyrouth, Presses de l'Ifpo, 1996, p. 345-357.

## VII. Le nationalisme palestinien

Al-Husseini Jalal et Mohamed Kamel Dorai, « De la lutte armée à la nation palestinienne : vers une relecture des rapports entre l'OLP et les réfugiés », *Autrepart*, 26-2, 2003, p. 91-106.

Carré Olivier, *L'idéologie palestinienne de résistance*, Paris, Presses de Sciences Po, 1972.

Carré Olivier, *Septembre noir. Refus arabe de la résistance palestinienne*, Bruxelles, Editions Complexe, 1981.

Chesnot Christian et Joséphine Lama, *Palestiniens 1948-1998. Génération fedayin : de la lutte armée à l'autonomie*, Paris, Autrement, 1998.

Picaudou Nadine, *Les Palestiniens. Un siècle d'histoire*, Bruxelles, Editions Complexe, 2003.

Siklawi Rami, « The Palestinian Resistance Movement In Lebanon 1967–82: Survival, Challenges, and Opportunities », *Arab Studies Quarterly*, 39-3, 2017, p. 923-937.

## **Sitographie**

Comité international de la Croix-Rouge, « 1948, face au massacre de Deir Yassin », 17 octobre 2013, [consulté le 02/05/2022]. Disponible sur Internet :

<<https://www.icrc.org/fr/doc/resources/documents/article/other/150-years-palestine-israel-1948.htm>>

## Annexes

### Cartes.

#### Annexe n°1

Le mandat britannique sur la Palestine et l'émirat de Transjordanie (1920-1948).



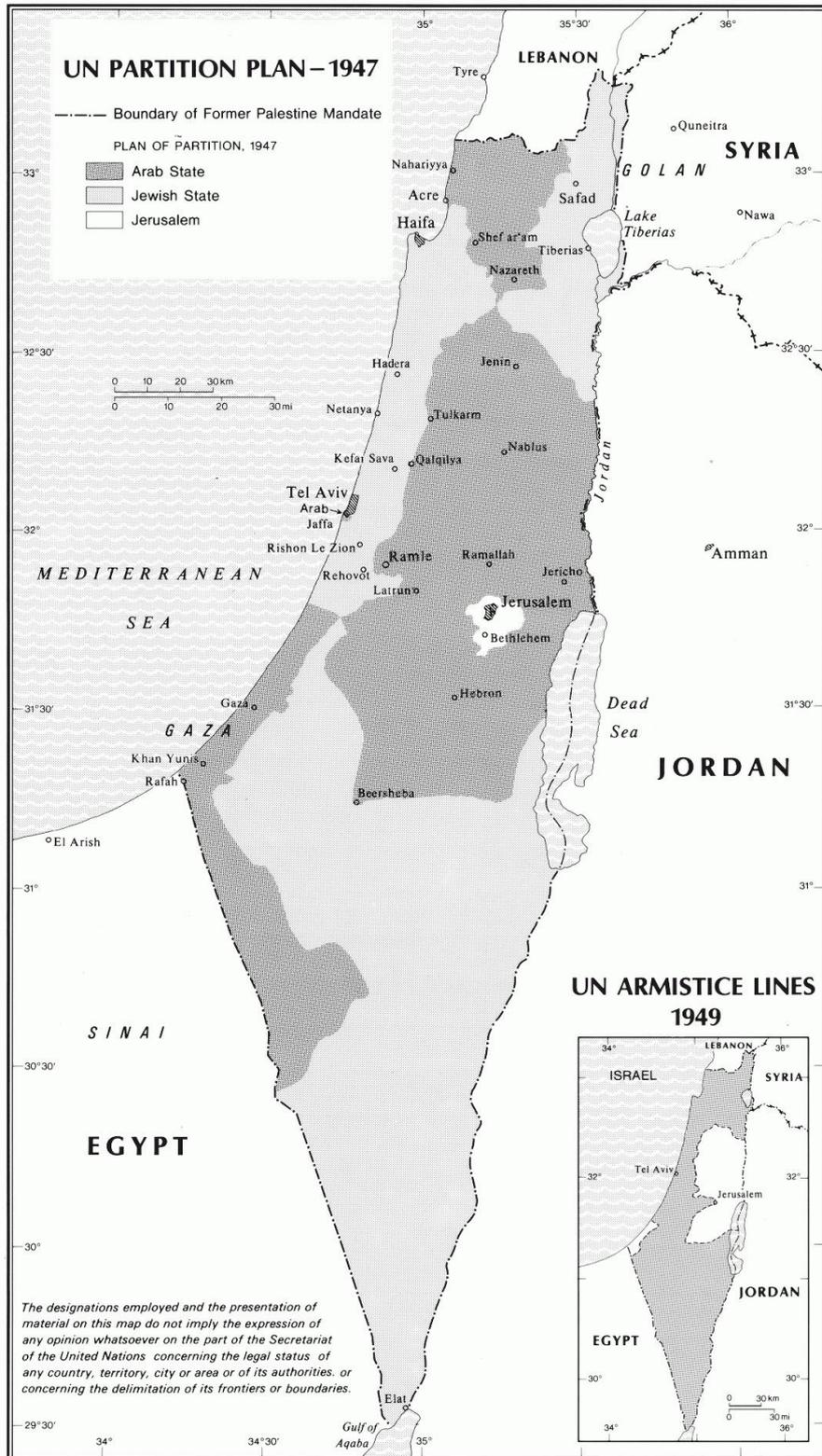
 British administration until 1948

 Transjordan emirate

Source : Encyclopædia Britannica, Inc. (non daté).

## Annexe n°2

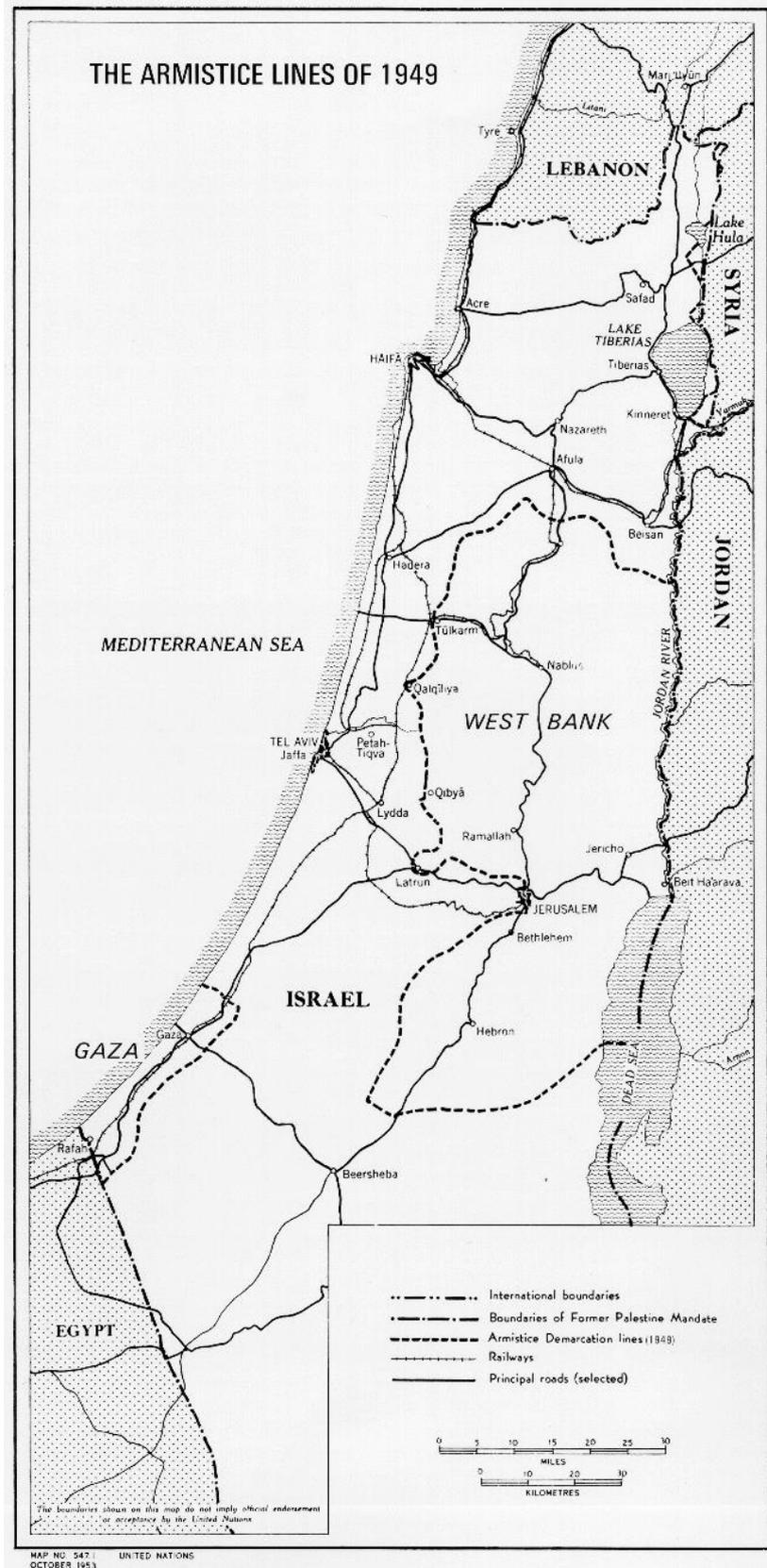
Plan de partition de la Palestine de l'Organisation des Nations Unies (1947).



Source : United Nations, The Question of Palestine (avril 1983).

### Annexe n°3

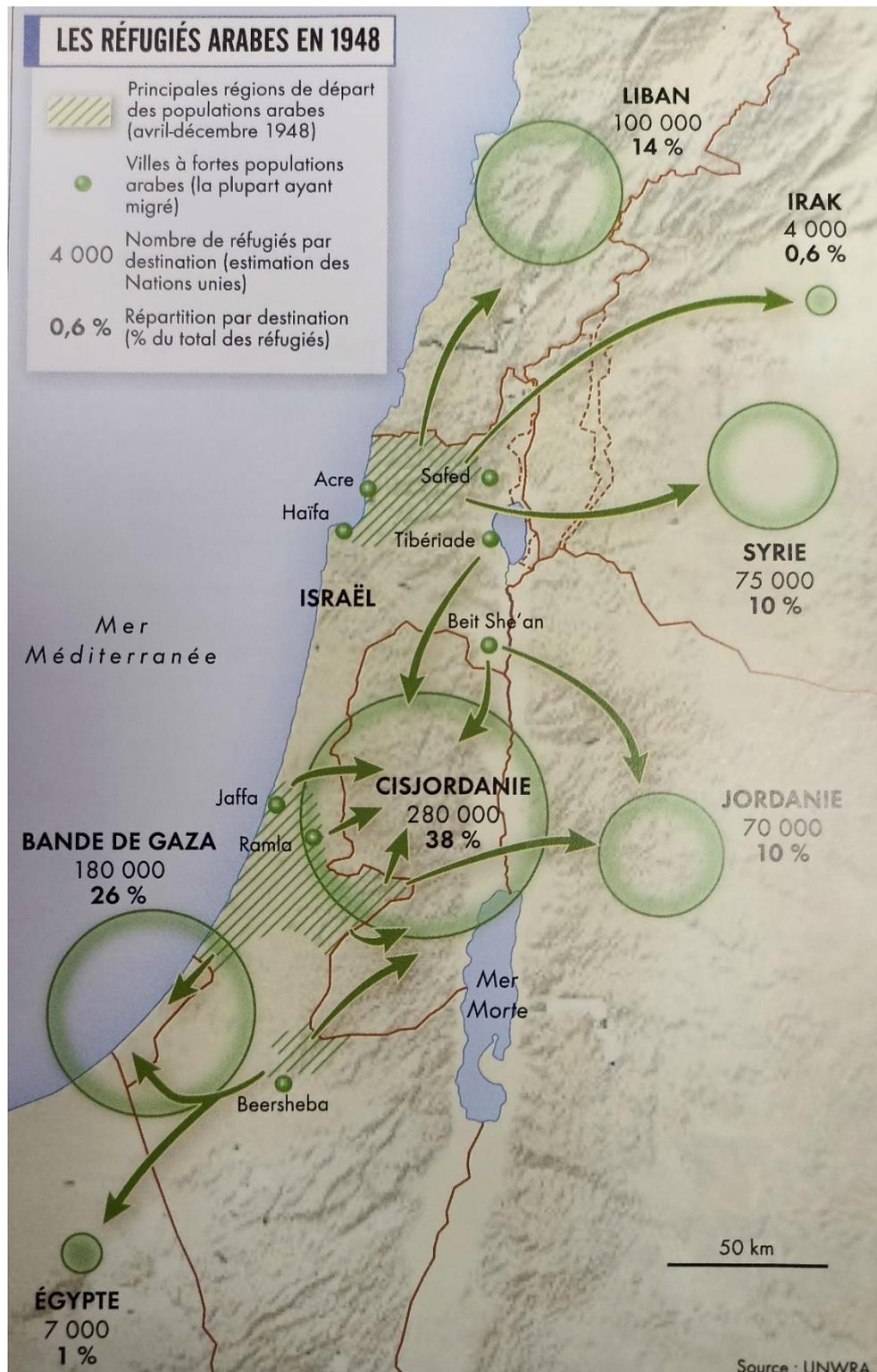
Accords d'armistice mettant fin à la guerre israélo-arabe de 1948-1949.



Source : United Nations, The Question of Palestine (octobre 1953).

## Annexe n°4

### L'exode des réfugiés palestiniens en 1948.



Source : Blanc Pierre, Chagnollaud Jean-Paul, Sid-Ahmed Souiah, *Atlas des Palestiniens. Un peuple en quête d'un État*, Paris, Autrement, 2017.

### Annexe n°5

Territoires occupés par l'Etat d'Israël après la guerre des Six Jours (1967).



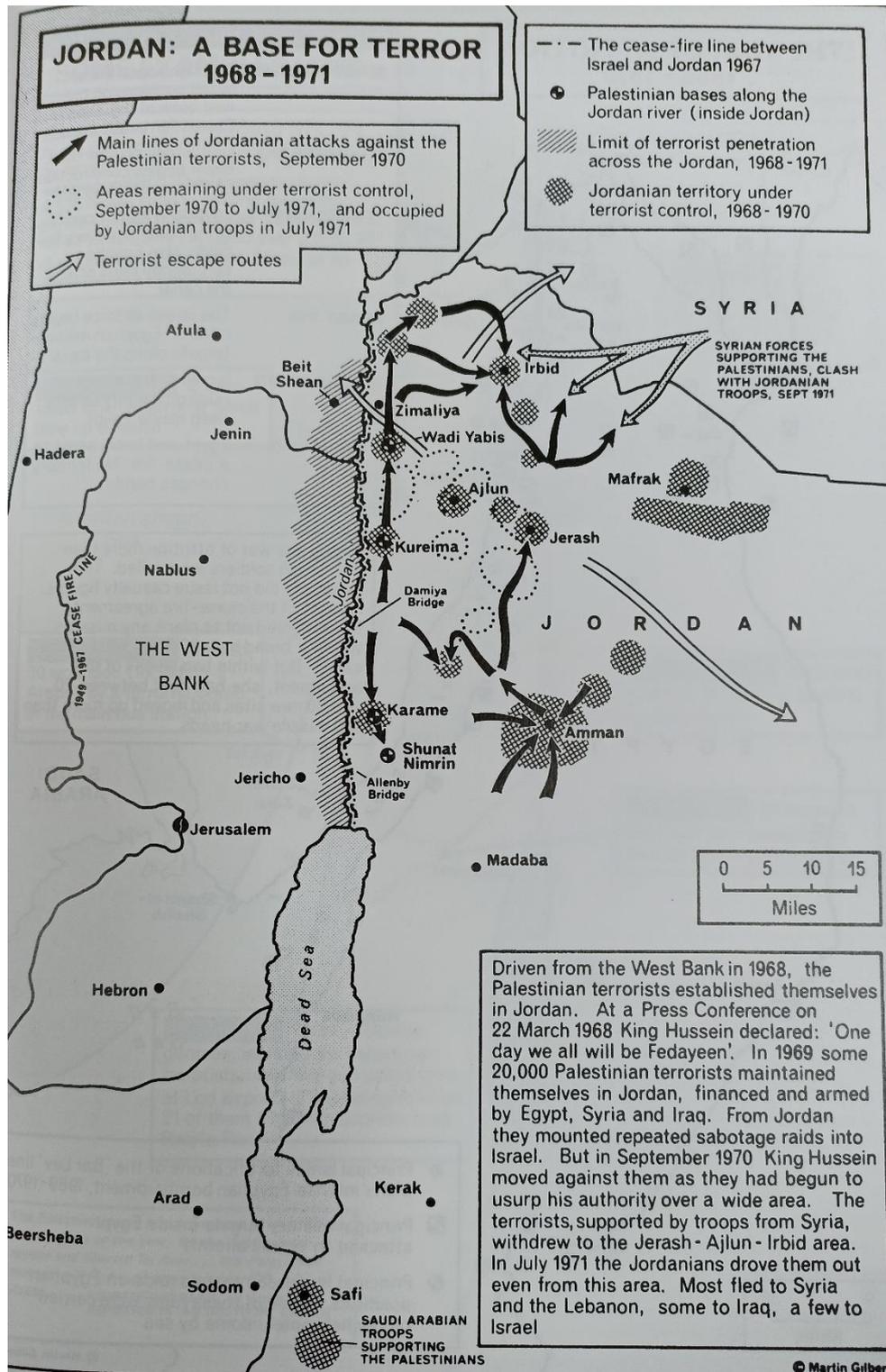
Map No. 3243 Rev.4 UNITED NATIONS  
June 1997

Department of Public Information  
Cartographic Section

Source : United Nations, The Question of Palestine (juin 1997).

## Annexe n°6

Affrontements entre le régime jordanien et les organisations palestiniennes de résistance, de 1968 à la guerre civile (1970-1971).



Source : Gilbert Martin, *The Routledge Atlas of the Arab-Israeli Conflict*, Londres, Routledge, 2008 [1e éd. 1974].

## Photographies.

### Annexe n°7

Guerre israélo-arabe de 1948 : environ 775 000 personnes fuient les combats et se dirigent vers la Cisjordanie, Gaza, le Liban, la Syrie et la Jordanie.



Source : UNRWA, Photoshelter (1948).

### Annexe n°8

Guerre israélo-arabe de 1967 : des milliers de Palestiniens fuient la Cisjordanie et traversent le Jourdain sur le pont Allenby pour rejoindre la rive Est du royaume jordanien.



Source : UNRWA, Photoshelter (1967).

### **Annexe n°9**

Femmes réfugiées faisant la queue pour la distribution de nourriture par l'UNRWA, camp d'urgence de Wadi Dleil (été 1967).



Source : UNRWA, Photoshelter (1967).

### **Annexe n°10**

Classe organisée dans une tente de l'UNRWA pour les élèves réfugiés, camp d'urgence de Jérash (1968).



Source : UNRWA, Photoshelter (1968).

### **Annexe n°11**

Classe de réfugiées palestiniennes à l'école de l'UNRWA, camp de Irbid (1969).



Source : UNRWA, Photoshelter (1969).

### **Annexe n°12**

Femme réfugiée bénéficiant des services de santé maternelle et infantile fournis par l'UNRWA, camp de Irbid.



Source : UNRWA, Photoshelter (1969).

### **Annexe n°13**

Centre de formation professionnelle de Kalandia, en Cisjordanie.



Source : UNRWA, Photoshelter (non daté).

### **Annexe n°14**

Cours de soudure au centre de formation professionnelle de Wadi Seer, à l'Est de Amman.



Source : UNRWA, Photoshelter (1969).

**Annexe n°15**

Salle de classe détruite pendant les combats de Septembre Noir,  
camp de Jabal Hussein, Amman (septembre 1970).



Source : UNRWA, Photoshelter (1970).

### Annexe n°16

Cartes d'enregistrement de l'UNRWA permettant aux réfugiés de bénéficier des services de l'Agence dans le camp de réfugié.

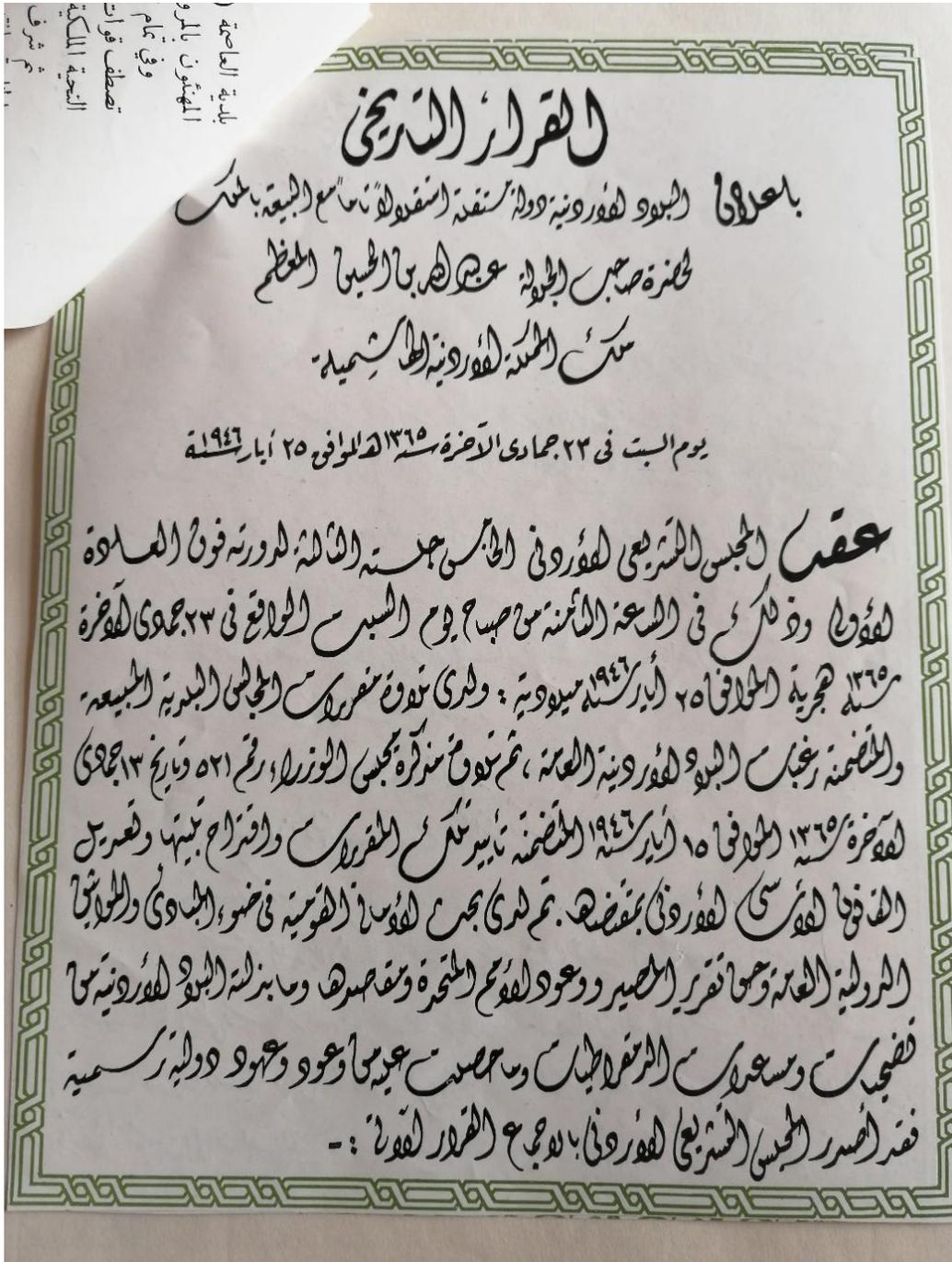
27	36	الرقم الرمزي REGISTRATION NO.	المنطقة AREA	مركز التوزيع DISTRIBUTION CENTRE	صالة لفاية VALID UNTIL	I			
28	37	27108558	KHAN YUNIS	KHAN YUNIS VILL I	JUN 83	H			
29	38	اسم رب العائلة والعائلة HEAD OF FAMILY & FAMILY NAMES				الجنسية NATION.	G		
30	39	SALMAN HUSEIN ABU SITTA				00 PAL	F		
31	40	المكان الاصيل ORIGIN	اطفال BABIES	حليب CSM	الرمز السابق EX-CODE	الاشخاص PERSONS	CRS	E	
32	41	21905	0-1	2	377066	5		D	
33	42	<b>UNRWA REGISTRATION CARD</b>							
34	43	R خ سلمان حسين ابوسيتة RELIEF خدمات SERVICES الاعاشة						**** * * *	C B A
35	44	45	46	47	48	14 15 16 17 18 19 20 21 22 23 24 25 26 1 2 3 4 5 6 7 8 9 10 11 12 13			

SEP. NO 2/ 1732

Source : Abu-Sitta Salman H., *The Atlas of Palestine, 1917-1966*, Londres, Palestine Land Society, 2004, p. 123.

<b>UNRWA REGISTRATION CARD</b>													
الرقم الرمزي REGISTRATION NO.			الرمز السابق EX-CODE		المنطقة AREA		بطاقة تسجيل - وكالة الغوث الدولية مركز السكن RESIDENTIAL CENTRE			تاريخ الاصدار DATE OF ISSUE			
12504307			206931		IRBED		IRBED CAMP			01/2005			
المكان الاصيل ORIGIN		الاشخاص PERSONS		اسم رب العائلة والعائلة S.H.C. DATA						الجنسية NATIONALITY			
61001		6		JAMAL AHMAD A GADER ABU KHEIL						PAL			
RANK	FIRST NAME	SEX	RELAT	D.O.B.	M.CODE	DATE	RANK	FIRST NAME	SEX	RELAT	D.O.B.	M.CODE	DATE
01	JAMAL	M	MHF	071966	97	051994							
02	MUHANNAD	M	BSQ	081993	97	051994							
03	AMANI	F	BDA	081995	01	071995							
04	ALI	M	BSQ	091997	01	101997							
05	A GADER	M	BSQ	101999	01	101999							
06	IMAN	F	BDA	112004	01	012005							

Source : cliché de l'auteur, camp de réfugiés de Irbid, 22 mars 2022.



## كَلِمَةُ حَضْرَةِ صَاحِبِ الْجَلَالِ الْإِلَهِيِّ الشَّهِيدِ

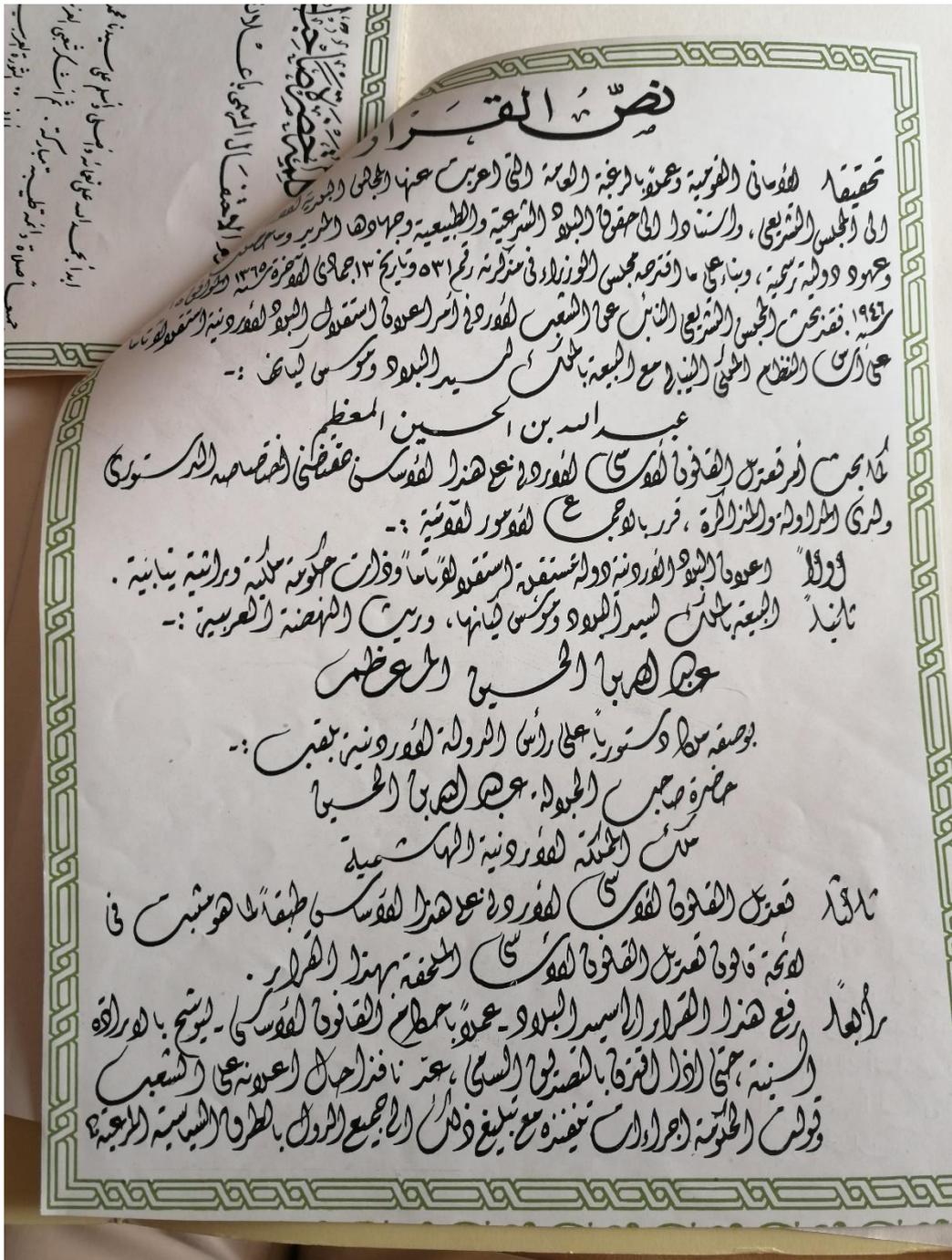
عَلِيٍّ عَمْرٍو الْأَخْفَالِ الرَّسْمِيِّ بِإِعْلَانِ الْبَيْعَةِ وَالْإِسْتِنْقَالِ

أبدأ بحمد الله على نعمائه وأصلى وأسلم على سيدنا محمد بنى البرية وآله وعلى أخوانه من الأنبياء والمرسلين جميعاً صلاةً دائمةً طيبةً مباركةً . ثم أشكر شجى العزيز وكلمتى الموثمة لا بايعاه وما حقق بما أيدنا ووقفنا من أهل البلاد وأمانى " الثورة العربية التحريرية " وذلك بإعلان بلادنا الأردنية دولة مستقلة استقداً تاماً تعزبان نطل الوفاء ليشاق الوحدة القومية والمثل العربية . والله لمن نعم الله أن يدرك الشعب بأن نتاج مقصد رجاءه ورضيانه ومظهر ضميره ووحدة شعوره . بل إنه لأمر الله ووصية رسد الكرام أن يطالع الملك الشعب بالعدل وخشيته الله لأن العدل أساس الملك وأساس الحكمة محافة الله .

واننا فى مواجهة أعبا ملكنا وتعليم شعوبنا وميراث أسلافنا نشاؤون على خدمة شعبنا وتمكين لبلادنا ولتعاون مع أخواننا من كل العرب وروسائهم بخير لعرب جميعاً ومجد الإنسانية كلها .

دان ما استعرض عليه بلادنا كما أضحمت حكومتنا توطيد أحسن العلاقات مع حليفنا بريطانيا العظمى وسائر الدول الصديقة تأييداً للتعاون الدولى ومبادئ الأمم المتحدة ومقاصد ميثاقها . على أننا ونحن فى جوار بلاد المقدس فلسطين العربية العظيمة نستظل فلسطين بأعيننا . متوجهين الى الله على تقدير بان سيد دخطانا وثبتنا فى طاعته وحفظ أمانته وأن يمد يداً ملطاً مستقيماً .

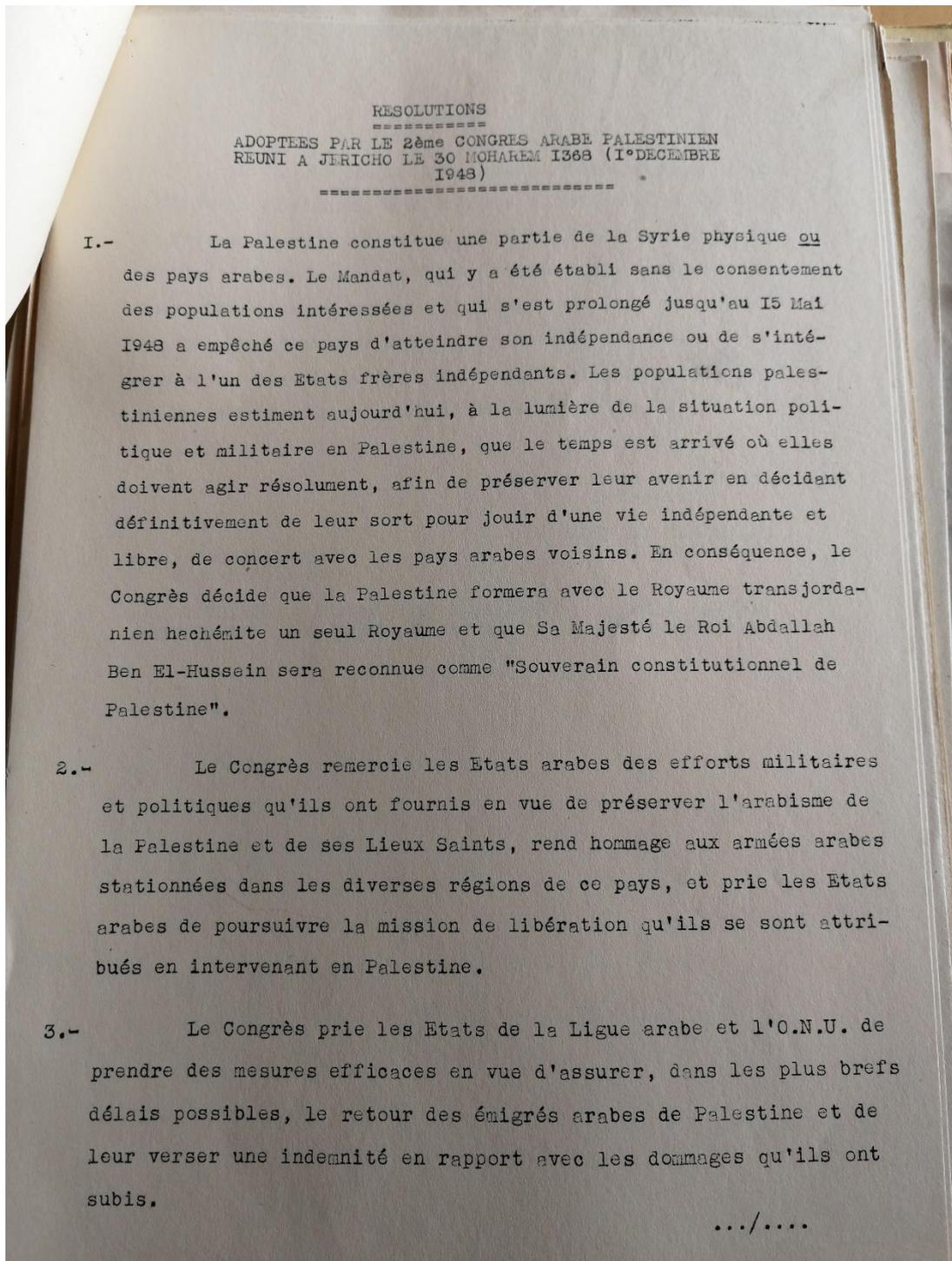
أيد الله جلالة الملك المعظم وحفظه لهذا البلد الأمين وأعزبه العرب والاسلام



Source : CADN, Fonds Amman, 30PO/1/20, Proclamation de l'indépendance jordanienne.

## Annexe n°18

Résolutions adoptées par le Congrès de Jéricho consacrant la volonté des Palestiniens d'unir la Palestine arabe au royaume de Transjordanie (1<sup>er</sup> décembre 1948).



4;- Le Congrès décide de soumettre, immédiatement après la clôture de sa réunion, à Sa Majesté le Roi Abdallah, Souverain du Royaume transjordanien hachémite la résolution, ayant fait l'objet d'un vote unanime de cette Assemblée, concernant la formule d'investiture (moubaya'a) ainsi que celle relative à l'unification des deux pays frères et d'assurer la notification de l'ensemble des résolutions aux Etats de la Ligue arabe, à l'O.N.U. et aux représentants diplomatiques à Amman./.

Le Président du 2ème Congrès arabe  
Palestinien

MOHAMED ALI EL-JAABARI

Fouad ATALLAH  
Vice-Président

Ajaj NOUEIHED  
Secrétaire

Hikmat Taji EL-FAROUKI  
Membre du Bureau

Kamal HANNOUN  
Membre du Bureau

Source : CADN, Fonds Amman, 30PO/1/20, 2<sup>ème</sup> Congrès arabe palestinien de Jéricho.

## Annexe n°19

Discours du Trône à la nouvelle Assemblée nationale jordanienne officialisant l'unification des deux rives du Jourdain (24 avril 1950).

DISCOURS DU TRONE PRONONCE A L'OUVERTURE DE LA SESSION  
EXTRAORDINAIRE DE LA NOUVELLE ASSEMBLEE NATIONALE  
JORDANIENNE LE LUNDI 7 RAJAB 1369 (24 AVRIL 1950)

Messieurs les Sénateurs,  
Messieurs les Députés,

Je suis particulièrement heureux d'ouvrir, pour la première fois dans l'Histoire constitutionnelle de la Jordanie, une Assemblée Nationale commune aux deux rives du Jourdain, et issue de la volonté d'un seul peuple, d'une seule Nation et d'une seule aspiration.

Certes, c'est une étape bénie devant nous conduire à l'unité, que celle accomplie par les deux rives et réalisée par le peuple lui-même, en vue de consolider l'unité de la Nation, son honneur national et ses intérêts communs.

Le Jourdain, comme un oiseau, se tient les ailes étendues à l'Est et à l'Ouest. Son droit naturel consiste à rassembler son peuple. Comme vous le savez, Messieurs les Sénateurs et Députés, l'unité des deux rives du Jourdain est une vérité nationale et effective.

Vérité nationale par l'imbrication des intérêts vitaux et l'union dans les malheurs et les espoirs.

Vérité effective prouvée par l'existence dès 1922, c'est-à-dire depuis 28 ans, de liens confédéraux entre les deux rives. Ces liens remarquables s'étendent à l'unité de la monnaie, de la défense, de l'utilisation des ports et de la sécurité aux frontières ainsi qu'à la simplification des formalités douanières et de voyage. Ils sont fondés sur des intérêts identiques et un courant d'échanges culturels et juridiques, permettant ainsi à chacune des zones de bénéficier d'une situation privilégiée dans l'autre. Après l'abandon par la

./.

Grande-Bretagne de son mandat sur la Palestine, qui avait été séparée de la mère patrie, et la guerre judéo-arabe ayant éclaté, il devint nécessaire d'affirmer les droits arabes et de combattre l'agression par une coopération générale arabe. Les divergences de vue qui se sont manifestées à la suite de la conclusion de la convention permanente d'armistice sont dues à la méconnaissance du fait jordano-palestinien, à la suite de propagandes intéressées, que mon Gouvernement n'a cessé de traiter avec sagesse et patience, dans un esprit d'affection, de confiance, de franchise et de loyauté, soit au sein de la Ligue Arabe, soit au cours de contacts individuels avec les Etats arabes frères, confiant dans le bon sens arabe, sa largeur de vue et son esprit chevaleresque, qualités suffisantes pour prévenir les erreurs et mettre chaque chose à sa place. Mon Gouvernement estime que la résolution adoptée le 12 Avril 1948 par le Comité Politique de la Ligue Arabe est devenue caduque, du fait de l'acceptation par les Etats arabes de la Convention permanente d'armistice, et du plan de partage des Nations Unies, contrairement à la susdite résolution du Comité Politique.

En ce qui nous concerne et en accueillant favorablement les projets de sécurité collective et de coopération économique inter-arabe sur des bases saines, nous estimons qu'il n'y a de garantie pour un peuple arabe que dans la réalisation de son unité et le regroupement de ses membres disjoints chaque fois qu'il est possible sous réserve de la volonté nationale et sans violer aucun pacte ni convention.

L'unité est le premier des buts de la révolte arabe. Elle est la base de l'indépendance et un moyen de lutte. Le fait jordano-palestinien exige non seulement cette

./.

unité mais il la considère comme un moyen vital économique, comme une ligne de défense avancée à ses frontières étendues et comme l'espace vital de sa population arabe depuis des temps immémoriaux.

Les pactes arabes devraient, par conséquent, soutenir tout ce qui peut assurer son espace vital, son honneur et la réalisation de ses aspirations légitimes.

Messieurs les Sénateurs et Députés,

Il est réconfortant d'observer que la Nation ne perd pas espoir en Dieu et que ses tribulations lui donnent une confiance accrue en elle-même.

La participation unanime du peuple des deux rives du Jourdain aux élections parlementaires est une preuve du sentiment qu'elle a d'une même et unique personnalité ayant répondu à son propre appel et décidé de son unité indispensable, tout en réalisant les préjudices moraux et matériels dont ses habitants, ses légitimes propriétaires, souffriraient si elle perséverait dans la division, et l'existence d'administrations et de législations différentes après l'acceptation de la convention permanente d'armistice.

La concrétisation de cette unité effectivement réalisée par la réunion de cette assemblée représentant les deux rives sans cependant porter préjudice au règlement final appelé à reconnaître les droits des Arabes en Palestine, renforcera en réalité la nation dans la défense de sa juste cause.

Mon Gouvernement continuera de défendre les droits arabes et les aspirations du pays en vue d'un règlement définitif, tout en s'efforçant d'assurer une complète coopération avec les Etats arabes frères pour toute action destinée à défendre

./.

ses droits et ses aspirations. Il est convaincu de l'importance de la paix qui ne pourra être obtenue que par la confiance et la tranquillité pour assurer le triomphe du droit et l'établissement de relations internationales fondées sur la justice, l'honnêteté et le respect des engagements.

Messieurs les Sénateurs et Députés,

Mon Gouvernement a déclaré qu'il persévérera dans sa politique étrangère, en vue de maintenir de bonnes relations avec l'ensemble des pays amis.

Sur le plan intérieur, il procédera à la réforme de la constitution ainsi que nous l'avons déjà promis sur la base de la responsabilité ministérielle parlementaire, tout en conservant l'équilibre entre les trois pouvoirs législatif, exécutif et judiciaire.

En vue d'exécuter ce qui précède au cours de la présente session, une commission spéciale composée de juristes sera désignée pour établir un projet d'amendement à la constitution sur les bases les plus modernes et les mieux adaptées aux intérêts du pays. Mon Gouvernement procédera en même temps à l'unification de la législation ainsi qu'à des réformes dans les domaines culturel, administratif et économique. Il s'emploiera à procurer du travail, à améliorer les méthodes agricoles, à protéger l'économie nationale et à porter ses soins au problème des réfugiés de manière à leur permettre de travailler tout en sauvegardant leur dignité.

Mon Gouvernement présentera à votre honorable Assemblée au cours de cette session extraordinaire deux projets de loi relatifs à l'union et au budget annuel de 1950-1951 pour examen et approbation par la voie constitutionnelle.

./.

