

Migrant Workers and Xenophobia in the Middle East

Ray Jureidini

Identities, Conflict and Cohesion
Programme Paper Number 2
December 2003

United Nations
Research Institute
for Social Development



This United Nations Research Institute for Social Development (UNRISD) Programme Paper was written for the 2001 UNRISD International Conference on Racism and Public Policy. This conference was carried out with the support of the United Nations Department of Economic and Social Affairs (UNDESA). UNRISD also thanks the governments of Denmark, Finland, Mexico, the Netherlands, Norway, Sweden, Switzerland and the United Kingdom for their core funding.

Copyright © UNRISD. Short extracts from this publication may be reproduced unaltered without authorization on condition that the source is indicated. For rights of reproduction or translation, application should be made to UNRISD, Palais des Nations, 1211 Geneva 10, Switzerland. UNRISD welcomes such applications.

The designations employed in UNRISD publications, which are in conformity with United Nations practice, and the presentation of material therein do not imply the expression of any opinion whatsoever on the part of UNRISD concerning the legal status of any country, territory, city or area or of its authorities, or concerning the delimitation of its frontiers or boundaries.

The responsibility for opinions expressed rests solely with the author(s), and publication does not constitute endorsement by UNRISD.

Contents

Acronyms	ii
Summary/Résumé/Resumen	iii
Summary	iii
Résumé	iv
Resumen	vi
Introduction	1
Historical Context	2
Xenophobic Practices	3
Conditions and vulnerability of temporary contract labour	3
Preference for nationals and racialization of labour markets	4
Foreign Female Domestic Employees	6
Violence or the threat of violence	6
Denial of freedom of movement	7
Exploitative working conditions	8
Notes on the Gulf	8
International Conventions	9
International Labour Organization conventions	9
Conventions within the Arab region	10
United Nations conventions	10
Redress Mechanisms and Public Policy	11
Conclusion	12
Bibliography	14
UNRISD Programme Papers on Identities, Conflict and Cohesion	17

Acronyms

ESCWA	Economic and Social Commission for Western Asia
GCC	Gulf Cooperation Council
ILO	International Labour Organization
KAKAMMPI	Association of Filipino Migrant Workers and Families
OFW	Overseas Filipino Workers
UAE	United Arab Emirates

Summary/Résumé/Resumen

Summary

This paper analyses trends in migration to oil-rich and other labour-receiving countries in the Middle East. Patterns of migrant employment in the host countries will serve as indicators of the extent to which a “racialization” of particular occupational and industry sectors has developed. The paper will examine causes, patterns and cases of discriminatory or xenophobic practices by employers, civil society and the state. Formal redress mechanisms and non-state assistance will be examined to determine the extent to which local problems that migrants face can be, and are, addressed. Finally, policy suggestions are offered for improving relations between migrants and host communities, employers, recruitment agencies and governments.

The major influx of foreign workers into the Middle East began following the oil price boom in 1973, which resulted in an enormous surge of wealth for the Arab Gulf states (United Arab Emirates, Oman, Saudi Arabia, Qatar, Kuwait and Bahrain, comprising the Gulf Cooperation Council, or GCC). The Gulf countries were faced with grand development plans and the funds to pay for them, but with a totally inadequate workforce: the GCC countries had a combined workforce of only 1.36 million. Initially, both skilled and unskilled workers from other Arab countries (principally Egyptians, Yemenis, Palestinians, Jordanians, Lebanese and Sudanese) and from Asia (mainly Pakistanis and Indians) almost doubled the populations of Saudi Arabia and Kuwait within the decade between 1975 and 1985. By the early 1980s, an increasing number of migrants were recruited from Southeast Asia. Until the end of the 1980s, these comprised over half of the Asian migration to the Middle East.

In 1985, oil prices fell rapidly, prompting a cutback in infrastructure development in the Gulf states, and migration from Asia dropped by almost one-third. This fall was less severe because of the growth in employment in the service sector, which absorbed large numbers of workers, especially women from Sri Lanka, Bangladesh, Indonesia and the Philippines. At the same time, the numbers of expatriate migrants from other Arab states were being reduced, as often for political reasons as for economic.

Unlike the Arab sending countries, Asian governments pursued active policies for overseas employment, partly to alleviate unemployment and partly to generate foreign income. Their labour force became a major export item that generated considerable earnings. For example, in 1999 total remittances to Sri Lanka from workers abroad totalled \$1 billion, which constituted around 20 per cent of foreign goods imports for the previous year and more than the trade deficit of \$0.7 billion.

As increasing numbers of “cheap” foreign workers from Asian and African countries have fulfilled the demand for unskilled workers, so the particular kinds of jobs found in the secondary labour markets have become racialized. That is, the dirty, dangerous and difficult jobs become associated with foreign (Asian and African) workers to such a degree that nationals in these countries refuse to undertake them, despite high levels of poverty and unemployment.

This paper addresses, in particular, the peculiarities of temporary foreign contract labour in Middle Eastern receiving countries. It argues that temporary foreign workers are not formally “free” in receiving countries, because they cannot access the local labour markets in the receiving country without express permission from the state. In other words, temporary employees are normally legally attached to a sponsor/employer until the completion of an employment contract, at which time the employee is required to either receive a renewal of a work permit or leave the country. Temporary workers who do leave their employers/sponsors (or attempt to run away) are rendered illegal and are subject to arrest and deportation. Periodic “crackdowns” are undertaken to find and deport these illegal foreign residents. In most countries, many people in this category continue to live and work, although precise numbers are unknown.

Typically, temporary foreign contract employees are the preferred migrants to Middle Eastern countries, as there are no expectations of permanent settlement or citizenship rights. Most countries do not cover such employees under local labour laws, and no UN or ILO conventions that offer national or international protection are in force or ratified, particularly for unskilled labourers. However, despite the temporary nature of such labour contracts, there remains a permanent pool of migrant workers in the receiving countries. Depending upon the numbers, ethnic community development often results.

Particular focus is given to the racist dimensions of the treatment of Asian domestic workers in the Middle East. Asian female live-in domestic workers in Lebanon live under conditions that have been likened to slavery. The structural arrangements, including the threat of violence, restriction of movement and exploitative employment conditions, have led to significantly widespread abuse of these women, who constitute a particularly vulnerable group. The study of domestic employees is significant because they comprise the bulk of foreign workers from Sri Lanka and the Philippines. Similar conditions and treatment may be found in other Middle Eastern countries.

In the case of Lebanon, the presence of Syrian workers—who are largely undocumented, but continue to work freely because of the Syrian political and military presence in the country—has an added political dimension. Further, Palestinian refugees, who, since 1948 have been treated formally as foreigners, have been prevented from working in various occupations and professions because (i) granting citizenship rights and naturalization is seen as contrary to the legitimate demands of rights of return to Palestine, and (ii) the assimilation of Palestinians would mean a large influx of Sunni Muslims, which would undermine the so-called sensitive demographic “balance” of the population.

The xenophobic dimension has three aspects. First, it is evident in the preference of temporary contract labour that excludes possibilities of citizenship. Second, preferential treatment is usually given to nationals, although particular kinds of menial work have now been “allocated” to foreigners. Third, the attitude of disdain toward those who are visibly different (particularly Asians) is observed in public places such as supermarkets, airports and government offices.

While a number of suggestions are made with regard to formal redress mechanisms to alleviate or eliminate forms of racism and slavery in Middle Eastern countries, it will also be noted that such reforms may affect the labour market in terms of the demand for foreign workers. If this is the case, governments of both receiving and sending countries may not be sufficiently supportive of serious reform.

Ray Jureidini is associate professor of sociology at the American University of Beirut.

Résumé

L’auteur analyse ici l’évolution des migrations à destination des pays pétroliers et autres pays d’accueil du Moyen-Orient. Les emplois typiquement réservés aux migrants dans les pays d’accueil indiquent dans quelle mesure des secteurs professionnels ou des secteurs d’activité particuliers souffrent de “racialisation”. Il étudie les causes des pratiques discriminatoires ou xénophobes des employeurs, de la société civile et de l’Etat, en dégage les caractéristiques communes avant de se pencher sur des cas particuliers. Il passe en revue les mécanismes officiels de recours et les aides apportées par des acteurs autres que l’Etat pour déterminer dans quelle mesure les problèmes locaux que rencontrent les migrants peuvent être résolus et le sont effectivement. Enfin, il propose des mesures politiques susceptibles d’améliorer les relations entre les migrants et la population locale, les employeurs, les agences de recrutement et les gouvernements des pays d’accueil.

Les travailleurs migrants ont commencé à arriver en masse au Moyen-Orient à la suite du boom pétrolier de 1973, qui a entraîné un énorme enrichissement pour les Etats du golfe d’Arabie (les

Emirats arabes unis, l'Oman, l'Arabie saoudite, le Qatar, le Koweït et le Bahreïn, membres du Conseil de coopération du golfe ou CCG). Les Etats du golfe avaient alors des plans de développement gigantesques, de quoi les financer mais une main-d'œuvre totalement insuffisante: les pays du CCG ne comptaient en tout que 1,36 millions d'actifs. Initialement, les travailleurs, manœuvres ou employés qualifiés, venaient d'autres pays arabes (c'étaient principalement des Egyptiens, des Yéménites, des Palestiniens, des Jordaniens, des Libanais et des Soudanais) et d'Asie (surtout du Pakistan et d'Inde). Entre 1975 et 1985, ils ont entraîné un quasi-doublement de la population de l'Arabie saoudite et du Koweït. Au début des années 80, le nombre des migrants recrutés en Asie du Sud-Est s'est mis à augmenter. Jusqu'à la fin des années 80, plus de la moitié des migrants d'Asie au Moyen-Orient provenaient de l'Asie du Sud-Est.

En 1985, les prix du pétrole ont connu une baisse rapide, les programmes d'équipement ont été fortement réduits dans les Etats du golfe et l'immigration d'Asie a diminué de près d'un tiers. Ce repli a été atténué par la croissance de l'emploi dans le secteur tertiaire, qui a absorbé un grand nombre de travailleurs, en particulier des femmes venues de Sri Lanka, du Bangladesh, d'Indonésie et des Philippines. En même temps, le nombre des migrants d'autres Etats arabes a été réduit, pour des raisons autant politiques qu'économiques.

A la différence des pays d'émigration arabes, les gouvernements asiatiques ont activement encouragé l'emploi à l'étranger, dans lequel ils voyaient à la fois un moyen de faire baisser le chômage et une source de revenus. Leur main-d'œuvre est devenue un important article d'exportation, générateur de recettes considérables. Par exemple, les fonds envoyés dans leur pays par les Sri-Lankais travaillant à l'étranger se sont élevés en 1999 à 1 milliard de dollars, ce qui représentait environ 20 pour cent des importations de biens étrangers de l'année précédente et dépassait le déficit commercial, qui était de 0,7 milliard de dollars.

Comme le nombre croissant de travailleurs étrangers "bon marché", venus de pays d'Asie et d'Afrique, satisfaisaient à la demande de manœuvres dans les Etats du golfe, les emplois que l'on trouvait sur les marchés secondaires du travail ont pris une couleur raciale. Autrement dit, les emplois sales, dangereux et difficiles furent assimilés aux travailleurs étrangers (d'Asie et d'Afrique), à tel point que les nationaux de ces pays les refusent, malgré des niveaux élevés de pauvreté et de chômage.

L'étude traite en particulier des spécificités du contrat de travail temporaire délivré aux travailleurs étrangers dans les pays d'immigration du Moyen-Orient. L'auteur explique que les travailleurs étrangers temporaires ne sont pas "libres" officiellement, parce qu'ils ne peuvent pas accéder aux marchés locaux du travail dans leur pays d'accueil sans l'autorisation expresse de l'Etat. En d'autres termes, les employés temporaires sont d'ordinaire attachés légalement à un répondant/employeur jusqu'à l'expiration de leur contrat de travail, date à laquelle ils doivent soit obtenir le renouvellement de leur permis de travail soit quitter le pays. Ceux qui quittent leur employeur (ou s'évadent) tombent dans la clandestinité et risquent d'être arrêtés et expulsés. Des opérations "coups de poings" sont organisées régulièrement pour retrouver et expulser ces étrangers clandestins. Dans la plupart des pays, beaucoup continuent à vivre et à travailler dans la clandestinité mais on n'en connaît pas le nombre exact.

Dans les pays du Moyen-Orient, la préférence va typiquement aux travailleurs migrants au bénéfice d'un contrat temporaire pour étrangers car ceux-ci ne peuvent pas espérer s'installer définitivement dans le pays ni en obtenir la nationalité. Dans la plupart des pays, ces travailleurs ne sont pas visés par le droit interne du travail et aucune des conventions des Nations Unies ou de l'Organisation internationale du Travail qui apportent une protection nationale ou internationale n'y est en vigueur ou n'a été ratifiée, surtout pour les travailleurs sans qualification. Cependant, malgré la nature temporaire de ces contrats de travail, les pays d'accueil gardent en permanence un réservoir de travailleurs migrants. Selon leur nombre, on voit souvent se former des communautés ethniques.

L'auteur s'attarde particulièrement sur les dimensions racistes du traitement des employés de maison d'origine asiatique au Moyen-Orient. Au Liban, les employées de maison asiatiques logées chez leurs employeurs vivent dans des conditions que l'on a assimilées à de l'esclavage. Les arrangements structurels, notamment l'usage de la violence, l'absence de liberté de mouvement et l'exploitation inhérente aux conditions d'emploi, ont abouti à des abus généralisés dans le cas de ces femmes, qui constituent un groupe particulièrement vulnérable. L'étude des employés de maison est intéressante car dans cette catégorie entrent la plupart des travailleurs étrangers de Sri Lanka et des Philippines. De telles conditions et traitement peuvent se trouver dans d'autres pays du Moyen-Orient.

Toujours dans le cas du Liban, la présence de travailleurs syriens, qui, bien que sans papiers pour la plupart, continuent de travailler librement à cause de la présence politique et militaire de la Syrie dans le pays, revêt en outre une dimension politique. Quant aux réfugiés palestiniens qui, depuis 1948, sont traités officiellement comme des étrangers, ils se sont vu interdire de facto l'accès de divers métiers et professions parce que 1) la naturalisation et l'octroi de droits civils sont considérés comme contraires à la légitime revendication d'un droit de retour en Palestine et que 2) l'assimilation des Palestiniens entraînerait une arrivée massive de musulmans sunnites, ce qui perturberait le délicat "équilibre" démographique de la population.

La dimension xénophobe se présente sous trois aspects. Premièrement, elle est évidente dans la préférence donnée au contrat de travail temporaire qui exclut toute possibilité d'acquérir la nationalité du pays. Deuxièmement, les nationaux jouissent généralement d'un traitement préférentiel, bien que certains types de travaux subalternes soient "attribués" aux étrangers. Troisièmement, l'attitude de mépris adoptée envers ceux qui sont visiblement différents (les Asiatiques en particulier) est visible dans des lieux publics tels que les supermarchés, les aéroports et les administrations.

Si l'auteur fait diverses suggestions sur les mécanismes officiels de recours susceptibles d'atténuer ou d'éliminer ces formes de racisme et d'esclavage dans les pays du Moyen-Orient, on notera aussi que de telles réformes peuvent affecter le marché du travail et la demande de travailleurs étrangers. Si tel est le cas, il se peut que les gouvernements des pays d'envoi et des pays d'accueil ne se montrent pas franchement favorables à une réforme en profondeur.

Ray Jureidini est maître de conférences et enseigne la sociologie à l'Université américaine de Beyrouth.

Resumen

Este documento analiza las tendencias de la migración hacia los países ricos en petróleo y otros países receptores de mano de obra en el Medio Oriente. Los patrones de empleo de migrantes en los países receptores sirven como indicadores de la magnitud de la "racialización" que se ha desarrollado en determinadas economías receptoras de la industria. Este documento es un resumen

预览已结束，完整报告链接和二维码如下：

https://www.yunbaogao.cn/report/index/report?reportId=5_21404

