

سیاست‌های مداخله‌ای کشورها در پدیده‌ی مهاجرت

عذرا نایینی

* مقدمه

مهم‌ترین هدف‌ها از تدوین سیاست‌های جمعیتی مداخله در رشد جمعیت عبارت‌اند از: افزایش یا کاهش جمعیت، توزیع جغرافیایی منطقی جمعیت در داخل حوزه‌ی تحت امر و تنظیم مهاجرت‌های بین‌المللی به‌ویژه مهاجرت جمعیت جوان و فعال و نیز نظارت بر بهبود نسل. اما باز توزیع جمعیت داخلی و مهاجرت‌های بین‌المللی مستقیماً، مؤلفه‌ی مهاجرتی جمعیت و سیاست‌های مربوط به آن را تبیین می‌کند.

بیش‌تر سیاست‌های مربوط به بازتوزیع جمعیت عمدتاً در جهت کاهش عوارض اقتصادی و اجتماعی تمرکز جمعیت در نقاط خاص، طراحی می‌شوند. بعضی از این سیاست‌ها نیز معلول عوامل سیاسی هستند، مثل تغییر محل اقامت بعضی از اقوام و اسکان عشایر در گذشته، برخی از این سیاست‌ها نیز با هدف بهبود نسل تدوین و اجرا می‌شود.

* انواع مهاجرت و سیاست‌های مداخله‌ای مرتبط با آنها

الف) مهاجرت‌های داخلی:

در خصوص مهاجرت داخلی جمعیت، توجه به نکات زیر اهمیت دارد:

۱. جابه‌جایی جمعیت در داخل یک کشور معمولاً بدون محدودیت صورت می‌گیرد. اما گاهی توسط دولت‌ها، محدودیت‌هایی بر آن اعمال می‌شود.

۲. حجم و نوع این جابه‌جایی‌ها می‌تواند بر عوامل جمعیتی، اقتصادی و اجتماعی اثر بگذارد.

۳. به دلیل رشد فزاینده‌ی جمعیت در شهرهای بزرگ، کشورهای در حال توسعه از توزیع جمعیت خود راضی نیستند.

سیاست‌های مرتبط با توزیع مجدد (بازتوزیع) جمعیت

سیاست‌های مربوط به بازتوزیع جمعیت عمدتاً در جهت کاهش عوارض اقتصادی و اجتماعی تمرکز جمعیت در نقاط خاص،

طراحی می‌شوند. دولت‌ها ممکن است، برای توزیع مجدد جمعیت سیاست‌های زیر را اتخاذ کنند:

♦ جابه‌جایی جمعیت از نقاط بسیار متراکم به نقاط کم‌تراکم؛

♦ تغییر محل اقامت بعضی از اقوام؛

♦ ایجاد شهرهای جدید؛

♦ انتقال جمعیت از مناطق شهری متراکم به مناطق روستایی؛

♦ کنترل مهاجرت به شهرهای بزرگ؛

♦ افزایش امکانات و تسهیلات در مناطق کم جمعیت؛

♦ برقراری مشوق‌های مالی برای سرمایه‌گذاری در مناطق کم جمعیت.

بر اساس بررسی سازمان ملل در سال ۱۹۹۰، تنها ۳۲ کشور از ۱۶۹ کشور (در حدود ۱۹ درصد)، از توزیع جمعیتی خود راضی و ۱۴۱ کشور به دلیل نارضایتی از وضعیت موجود، سیاست‌هایی در جهت تغییر توزیع جمعیت خود یا باز توزیع جمعیت وضع نموده‌اند.

سازمان ملل گزارش سال ۲۰۱۳ خود را بر

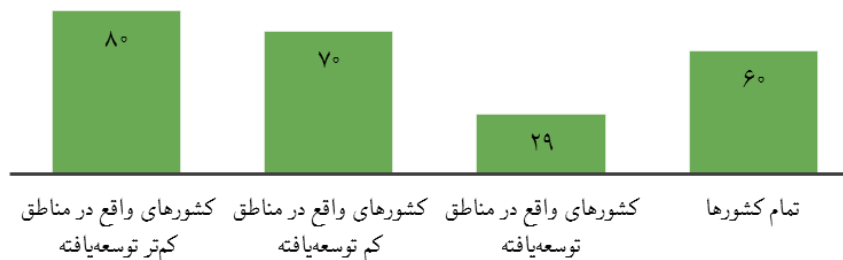
عذرا نایینی، رئیس گروه آمارهای اجتماعی، دفتر جمعیت، نیروی کار و سرشماری، مرکز آمار ایران است.

درصد کشورهای واقع در مناطق کم توسعه یافته و ۸۸ درصد کشورهای کم تر توسعه یافته، سیاست هایی را در جهت کاهش مهاجرت از روستا به شهر اتخاذ کرده اند و طرفدار مداخله در کاهش روند این نوع از مهاجرت بوده اند (شکل ۲). در این بخش اطلاعات مربوط به دو سال ۲۰۰۵ و ۱۹۹۶ نیز ارائه شده و امکان مقایسه ی موضوع را فراهم نموده است. همان گونه که در بررسی ارقام ملاحظه می شود، میزان مداخله ی دولت ها در کاهش مهاجرت روستا به شهر در تمام سال های مورد بحث با سطح توسعه یافتگی معکوس است، با این تفاوت که در آخرین سال، یعنی ۲۰۱۳ نگرانی و مداخله ی دولت ها در این خصوص شدت بیشتری را نشان می دهد. از آنجایی که بر اساس این نتایج مهاجرت روستا به شهر بیش تر ناشی از عدم توسعه ی یکنواخت مناطق شهری و روستایی است، به نظر می رسد با تلاش برای رفع تبعیض در توسعه ی مناطق شهری و روستایی این بخش از مهاجرت کاهش خواهد یافت.

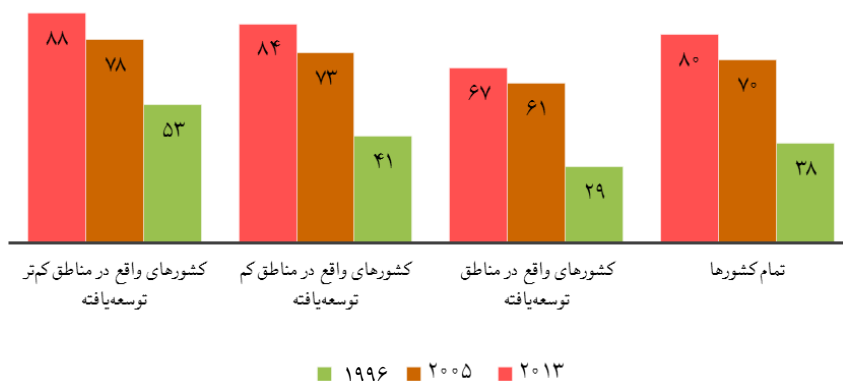
ب) مهاجرت های خارجی (بین المللی)

مهاجرت افراد به کشورهای دیگر در مقایسه با مهاجرت داخلی از آزادی کم تر و محدودیت های بیش تری برخوردار بوده و هست. مقررات و قوانین مربوط به مهاجرت در کشورهای غربی دائماً دست خوش تغییرات بوده است. اما در نهایت سیاست های مهاجرتی در این کشورها بر اساس تأمین نیروی انسانی ارزان قیمت و مطیع از کشورهای جهان سوم تدوین شده و در این ارتباط، هرگز مسائل خانوادگی و گرفتاری های اجتماعی ناشی از آن مورد نظر نبوده است.

در سال ۲۰۱۳ بر اساس گزارش سازمان ملل، ۱۱ درصد از کشورهایی که به نظر سنجی



شکل ۱- درصد دولت های طرفدار تغییر عمده در توزیع فضایی جمعیت بر حسب سطح توسعه: ۲۰۱۳
مأخذ داده ها: سازمان ملل متحد، سیاست های جمعیتی جهان ۲۰۱۳



شکل ۲- درصد دولت ها با سیاست های کاهش مهاجرت از روستا به شهر بر حسب سطح توسعه ۱۹۹۶-۲۰۱۳
مأخذ داده ها: سازمان ملل متحد، سیاست های جمعیتی جهان ۲۰۱۳

(شکل ۱). این در حالی است که تنها ۲۹ درصد کشورهای واقع در مناطق توسعه یافته چنین رویکردی را اتخاذ نموده اند. همچنین با توجه به ارقام شکل ۱ می توان نتیجه گرفت که طرفداری از این سیاست با سطح توسعه نسبت معکوس دارد. به طوری که ۷۰ درصد کشورهای کم توسعه یافته و ۸۰ درصد کشورهای کم تر توسعه یافته در توزیع فضایی جمعیت مداخله کرده اند.

موضوع دیگری که در گزارش سال ۲۰۱۳ سازمان ملل مورد توجه قرار گرفته است، مهاجرت روستا به شهر بوده است. بر اساس نظرات دریافتی از کشورها ۸۰ درصد کل کشورهای ارسال کننده ی اطلاعات، ۶۷ درصد کشورهای واقع در مناطق توسعه یافته، ۸۴

اساس تنوع موضوعی شامل توزیع فضایی (فاصله ای)، مداخله به منظور کاهش مهاجرت روستا به شهر، مهاجرت پذیری و مهاجرت فرستی طراحی و نظرات دریافتی از کشورها را در قالب جداول و شکل ها تنظیم و ارائه نموده است. در این مقاله به دو موضوع توزیع فضایی و مهاجرت روستا به شهر پرداخته شده است و علاقمندان می توانند موضوعات دیگر را در نشریه ی سازمان ملل: سیاست های جمعیتی جهان ۲۰۱۳ دنبال کنند.

بر اساس گزارش سال ۲۰۱۳ سازمان ملل، در بین کشورهایی که پرسش نامه ی نظرسنجی را تکمیل و اطلاعات خود را ارسال نموده اند، ۶۰ درصد طرفدار تغییر عمده در توزیع فضایی جمعیت در کشور خود بوده اند

جدول ۱- درصد دولت‌ها با سیاست مداخله‌ای در سطح مهاجرپذیری ۱۹۹۶-۲۰۱۳

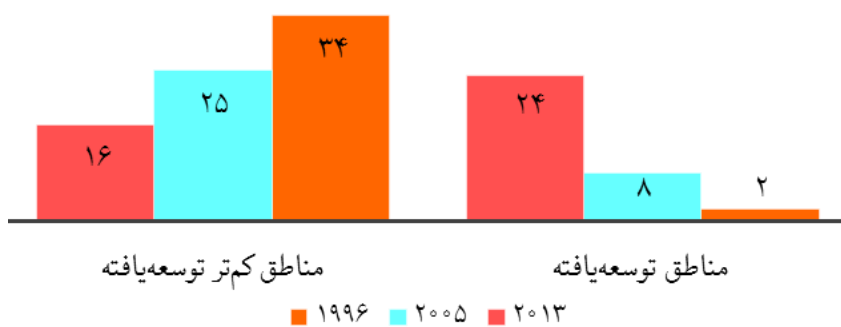
سال	افزایش	عدم مداخله	کاهش
۱۹۹۶	۴	۵۵	۴۰
۲۰۰۵	۶	۷۲	۲۲
۲۰۱۳	۱۱	۷۳	۱۵

مأخذ داده‌ها: سیاست‌های جمعیتی جهان ۲۰۱۳، سازمان ملل نیویورک، ۲۰۱۳

جدول ۲. درصد دولت‌ها با سیاست مداخله‌ای در سطح مهاجرفرستی برحسب سطح توسعه ۱۹۹۶-۲۰۱۳

سال	مناطق توسعه‌یافته	مناطق کم‌تر توسعه‌یافته
۱۹۹۶	۲۵	۳
۲۰۰۵	۱۷	۸
۲۰۱۳	۱۵	۱۴

مأخذ داده‌ها: سیاست‌های جمعیتی جهان ۲۰۱۳، سازمان ملل نیویورک، ۲۰۱۳



شکل ۳- درصد دولت‌ها با سیاست مداخله‌ای در سطح مهاجرپذیری بر حسب سطح توسعه ۱۹۹۶-۲۰۱۳

مأخذ داده‌ها: سیاست‌های جمعیتی جهان ۲۰۱۳، سازمان ملل نیویورک، ۲۰۱۳

* سیاست‌های مهاجرتی چند کشور منتخب

نمونه‌هایی از سیاست‌های دولتی مهاجرت در کشورهای مختلف جهان به شرح زیر بوده است:

♦ کشورهای ایالات متحده، کانادا و نیوزیلند در قرن ۱۹ میلادی مهاجرت به داخل را تشویق می‌کردند. آن‌ها به مهاجران خارجی زمین مجانی می‌دادند.

♦ بعضی کشورهای مثل آلمان و کشورهای حوزه‌ی خلیج فارس به دلایل اقتصادی از

این امر را می‌توان ساختار جمعیتی سالخورده، رشد جمعیتی پایین یا منفی در اغلب این کشورها و بحران کمبود نیروی جوان فعال و آماده به کار در نظر گرفت. در مقابل درصد کشورهای واقع در مناطق کم‌تر توسعه‌یافته‌ی مداخله‌گر در مهاجرفرستی طی زمان افزایش یافته است (از ۳ درصد در سال ۱۹۹۶ به ۱۴ درصد در سال ۲۰۱۳). ساختار جمعیتی این کشورها جوان، رشد جمعیت آن‌ها بالا و نیروی کار ارزان فراوان و بیکاری مشکل اساسی است (جدول ۲).

پاسخ داده‌اند، سیاست‌هایی برای افزایش مهاجرپذیری تدوین و اجرا کرده بودند. بر اساس این گزارش ۷۳ درصد معتقد بودند دولت‌ها نباید در این خصوص مداخله نمایند و ۱۵ درصد نیز طرفدار مداخله در کاهش مهاجرپذیری بوده‌اند. در این گزارش همچنین اطلاعات دو سال ۲۰۰۵ و ۱۹۹۶ نیز برای مقایسه ارائه شده است که در هر دو سال روند مداخله‌ی دولت‌ها در مهاجرپذیری مشابه بوده است. نکته‌ی قابل ملاحظه این که طی زمان ۱۹۹۶-۲۰۱۳ (مقایسه‌ی طولی)، مداخله‌ی دولت‌ها در هر دو مورد افزایش و کاهش مهاجرپذیری روندی افزایشی داشته است (جدول ۱).

بر اساس همین نتایج، درصد کشورهای مداخله‌گر در سطح مهاجرپذیری، طی زمان مورد بررسی ۱۹۹۶-۲۰۱۳ افزایش یافته است (۲ درصد در سال ۱۹۹۶ در مقابل ۲۴ درصد در سال ۲۰۱۳). این در حالی است که کشورهای واقع در مناطق کم‌تر توسعه‌یافته عکس این رویه را در پیش گرفته‌اند (شکل ۳).

به موازات مداخله‌ی کشورها در سطح مهاجرپذیری، کشورهای دیگری نیز طرفدار و تدوین‌کننده‌ی سیاست‌های مداخله‌گرانه در امر مهاجرفرستی بوده‌اند. این کشورها عموماً با ازدیاد نیروی انسانی و مشکل بیکاری مواجه هستند. لذا جوانان خود را تشویق به مهاجرت و زندگی در کشورهایی می‌کنند که امکان اشتغال را برای آن‌ها فراهم نماید. کشورهای طرفدار این رویکرد اغلب کم‌تر توسعه‌یافته و دارای ترکیب جمعیتی جوان هستند.

بر اساس گزارش ۲۰۱۳ سازمان ملل، درصد کشورهای واقع در مناطق توسعه‌یافته‌ی مداخله‌گر در مهاجرفرستی طی زمان کاهش یافته است (از ۲۵ درصد در سال ۱۹۹۶ به ۱۵ درصد در سال ۲۰۱۳). برخی از دلایل

سیاست‌های جذب نیروی کارگر به صورت موقت پیروی می‌کنند.

♦ در دهه‌ی ۱۹۴۰ جزیره‌ی کوچک مالت سعی کرد با تشویق مهاجرت به خارج ۵ درصدی (از طریق امضای قرارداد با استرالیا) جمعیت خود را در حد متناسب ۲۵۰ هزار نفری نگاه دارد.

♦ بر اثر افزایش کشمکش‌های سیاسی ناشی از حضور خارجی‌ان، کشور سریلانکا در سال ۱۹۶۴ خواهان بازگشت یک میلیون مهاجر هندی شد.

♦ بسیاری از کشورها با وضع مقررات سخت از ورود و خروج افراد ممانعت می‌کنند. کشور استرالیا با اعمال سیاست «استرالیای سفید» از ورود مهاجران غیر سفید پوست تا اواخر دهه‌ی ۱۹۶۰ ممانعت به عمل آورد.

♦ مهاجرت به خارج در ژاپن تا سال ۱۸۸۵ میلادی غیر قانونی بود.

♦ مهاجرت به خارج در چین از سال ۱۷۱۸ تا ۱۸۶۰ غیر قانونی بود.

♦ فلسطین اشغالی برای تأمین جمعیت در دهه‌ی ۹۰ به مهاجرپذیری از روسیه و دیگر کشورهای بلوک شرق پس از فروپاشی جماهیر شوروی روی آورد. این مهاجرت‌ها در قالب دسته‌های مشخص از سال ۱۸۸۰ شروع شد و در دسته‌ی اول حدود ۲۵۰۰ مهاجر وارد فلسطین شدند، ولی اینک بر اثر اهتمام شدید بر مهاجرت این رژیم توانسته جمعیت قابل توجهی را به خود جذب کند. بر اساس گزارش ۲۰۱۳ بانک جهانی، جمعیت این رژیم از حدود ۲ میلیون نفر در سال ۱۹۶۰ به بیش از ۸ میلیون نفر در سال ۲۰۱۳ رسیده است.

♦ امروزه نیز بعضی کشورها نظیر استرالیا و کانادا به منظور مقابله با رشد جمعیتی بسیار

پایین، سیاست‌هایی برای جذب جمعیت از خارج اعمال می‌کنند.

♦ کشور ایران در راستای کاهش مهاجرت به کلان‌شهرها و جلوگیری از سرعت کاهش جمعیت روستاها، در دهه‌ی گذشته سیاست‌های تشویقی، شامل ارائه‌ی زمین و پاداش برای کارکنان دولت در نظر گرفت.

* نتیجه‌گیری

مهاجرت پدیده‌ای اجتناب‌ناپذیر است. شرایط بهتر، زندگی با کیفیت‌تر، تحصیلات عالی، اشتغال، انتقال کاری، رفتن و بازگشتن از سربازی، پیروی از خانوار و ... عواملی است که معمولاً منجر به مهاجرت می‌شود. نمی‌توان گفت مهاجرت همواره آثار منفی را برای مبدأ یا مقصد خود ترسیم می‌کند. چه بسا مهاجرت‌هایی که منشاء خیر و توفیق برای

یک یا هر دوی مبدأ و مقصد بوده است. از آنجایی که گاهی اهداف مهاجران با برنامه‌های اجتماعی اقتصادی دولت‌ها همسو نیست، همواره و به خصوص در دهه‌های اخیر توسط دولت‌ها مداخلاتی در امر مهاجرت صورت گرفته است. این مداخلات به منظور کاهش اثرات منفی یا کنترل پدیده‌ی نام برده انجام شده است.

منابع

پیتر ژان، مهاجرت روستاییان، ترجمه محمد مومنی، تهران: سازمان انتشارات انقلاب اسلامی، ۱۳۶۹.

World Population Policies 1990, United Nations New York, 1990.

World Population Policies 2013, United Nations New York, 2013.

<http://data.worldbank.org/indicator/SP.POP.TOTL>.

