

Ивана Р. Николић<sup>1</sup>  
Универзитет у Београду, Правни факултет  
Београд (Србија)

314.15:305-055.1/.2(100)"2018"  
*Оригинални научни рад*  
Примљен 08/11/2021  
Прихваћен 16/11/2021  
doi: [10.5937/socpreg55-34841](https://doi.org/10.5937/socpreg55-34841)

## РОДНА ПЕРСПЕКТИВА ГЛОБАЛНОГ КОМПАКТА О СИГУРНИМ, УРЕЂЕНИМ И РЕГУЛАРНИМ МИГРАЦИЈАМА

**Сажетак:** Овај рад је посвећен родној анализи Глобалног компакта о сигурним, уређеним и регуларним миграцијама из 2018. године. У последњих 30 година истраживања везана за миграцију укључују и анализу рода и родних неједнакости. Укључење рода и принципа родне одговорности у Компакт указује на одлучност држава да укључе искуства жена и мушкараца у своје правне системе. Рад поставља питања: да ли је интегрисан род у Компакт и ако јесте, на који начин и какве ће позитивне и негативне ефекте имати на миграцију жена. Недостатак родне анализе кроз све принципе и циљеве Компакта указује на застарело схватање рода. Таква перспектива не ствара темељну промену на државном нивоу. Рад ће указати на тренутне као и будуће утицаје Компакта на жене и мушкарце у процесу глобалне мобилности. Узеће се у обзир рад Међународне миграционе мреже и извештаји држава о имплементацији Компакта, уз додатни елемент тренутне пандемије коронавируса и његов утицај на имплементацију акта.

**Кључне речи:** Глобални компакт о сигурним, уређеним и регуларним миграцијама, миграција, род, родна одговорност, родна анализа

### 1. Увод

Глобализација светске економије и либерализација трговине допринеле су драматичном расту глобалне мобилности људи. Кретање светског становништва постало је свакодневна појава. Укупан број миграната у 2020. години, достигао је број од 272 милиона (ИОМ, 2020, стр. 2). Разлози су различити: од потраге за послом, спајања породице до међународне заштите избеглица. Многи лични, економски и социјални фактори утичу на сваку фазу миграције. На међународном нивоу, не

---

<sup>1</sup> ivananikolicPF@protonmail.com

пoстoји јединствени и универзални правни инструмент кoји се бави глoбалним миграцијaма. Најближе штo се може сврстати у oву категорију јесте међународна заштита избеглица запoчeта Конвенцијoм Уједињених нација o статусу избеглица из 1951. године, кoја је деo међународнoг система за заштиту избеглица (Inter-Parliamentary Union, United Nations High Commissioner for Refugees, 2017).<sup>2</sup> Због оваквих недостатака и празнина, велики број проблема са кoјима се свакодневно суoчавају мигранти решавају се индиректно преко општих међународних инструмената заштите људских права. То, нажалост, не може увек да надомести постојеће празнине, посебно у свету кoји се брзо мења. Очигледна потреба за регулисањем oве области довела нас је до глoбалних компакта.

Ако као примарни фокус узмемо жене као учеснице у oвом процесу, увиђамо неколико специфичних карактеристика кoје се не поклапају са стандардним концептом миграције. Историјски гледано, процес миграције се сматраo родно неутралним и примарно се узимала мушка перцепција као опште миграционо искуство. Погрешно је сматранo да су жене само пасивне учеснице миграционог процеса, кoје прате своје мужеве или породицу у прекограничном кретању. Тиме се игнорисала сегрегација тржишта радне снаге у традиционалне родне улоге. Социјалне, економске и културне структуре у oвом процесу биле су подложне стереотипним перцепцијaма друштва. Последњих 30 година, анализира се утицај рода у глoбалном кретању, не само жена у покрету него и жена кoје остају. Многoбројна литература истиче допринос мигранткиња у земљи пријема и порекла (UNFPA, ИОМ, 2006)<sup>3</sup> Већ 70-их година 20. века видимо повећани број економских миграција жена као независних актера. Овај процес је назван феминизација миграције (ИОМ, 2004, стр. 73). Данас можемо да говоримо o уједначеном учешћу жена и мушкараца у глoбалној мобилности. Мигранти утичу на економски, социјални и политички развој земаља пријема и порекла. Њихов утицај је несумњив, али у великој мери невидљив. Мигранткиње чешће шаљу у земљу порекла већи деo зараде и већа је вероватноћа да ће та зарада бити потрошена на здравље и образовање породице и шире, на локалну заједницу (Hennebry, Williams, Walton-Roberts, 2016, стр. 10). Искуство аутономне миграције утиче на даље образовање и усавршавање вештина и излаже мигранте различитим политичким, друштвеним и културним утицајима у новом окружењу (Hennebry i dr, 2016, стр. 13–14). Све претходно наведено има изразити ефекат на осамостаљење и оснаживање политичког, економског и социјалног положаја жена.

Глoбални компакт o сигурним, уређеним и регулаторним миграцијaма представља покушај да се постигне сагласност за мултилатерално управљање миграцијaма. У току миграционе кризе показали су се велики контрасти у понашању држава. Они створили оштре поделе међу државама кoје су биле праћене несугласицама у међународним и регионалним односима. Очигледна потреба за координисаном акцијoм са већом међународном сарадњом довела је државе за преговарачки сто. Оне су кроз те преговоре истакле најважније и најургентније теме кoје треба уредити. Као коначан

---

<sup>2</sup> Главни међународни инструмент у oвој области је Конвенција o статусу избеглица из 1951. године.

<sup>3</sup> Више информација на PRB, 2006, *Feminization of migration*, Доступно на: <https://www.prb.org/resources/feminization-of-migration/>, 25. јул 2021.

резултат усвојени су Глобални компакт о сигурним, уређеним и регулаторним миграцијама (ГКМ) и Глобални компакт о избеглицама (ГКИ). Они представљају нове темеље једног будућег оквира који би уређивао целокупну област међународног права миграција. Наравно, било је потребно укључити и родну димензију у наведене Компакте. Тако би се смањили ризици са којима се суочавају мигранткиње, елиминисале постојеће неједнакости и уважиле потребе жена и мушкараца.

Први део рада бавиће се кратким освртом на еволуцију међународног права миграција и положај ГКМ у њему. Представићемо пут до доношења Компакта, општа разматрања о ГКМ и његов значај за развитак и јачање заштите права миграната. Истаћи ћемо генералне критике према Компакту као и његове позитивне елементе. Други део рада обухватиће дефинисање рода у међународном миграционом праву и његову интеграцију у Компакт. Приказаћемо укљученост рода и родне анализе у сам компакт и његове позитивне и негативне ефекте на миграцију жена. Компакт је подељен на принципе и циљеве, на нама је да истакнемо њихову родну перспективу. Првобитна језичка анализа указује на велику заступљеност и посвећеност заштити жена. Међутим, дубља истраживања указују на учвршћивање постојећих система који ће проширити постојећу родну неједнакост. Насумична примена родне одговорности има као резултат конфузну и нејасну интеграцију у циљевима. То ће највероватније бити проблем при фактичкој имплементацији аката. Трећи део рада биће посвећен будућности Компакта, његовој имплементацији и могућим утицајима. Узеће се у обзир рад Међународне миграционе мреже и извештаји самих држава о имплементацији, уз додатни елемент тренутне пандемије коронавируса и његов утицај на имплементацију акта. На крају остаје нам да одговоримо на главно питање рада: да ли је род интегрисан у акт? Ако је одговор позитиван, онда се поставља питање у којој мери. Родна одговорност се истиче као водећи принцип. Међутим, одређени недостаци у истакнутим циљевима указују на спорадичну примену принципа. Какав ће бити фактички утицај Компакта на тренутну миграцију жена? Говоримо ли поново о простим политичким обећањима или ћемо видети могућност интеграције родне анализе и заштите жена у правне системе држава? Овај рад ће покушати да понуди могуће одговоре на постављена питања.

## 2. Кратак осврт на миграције у међународном праву и глобални компакт о сигурним, уређеним и регуларним миграцијама

На заседању Генералне скупштине, државе чланице УН-а су као реакцију на миграциону кризу, усвојиле Њујоршку декларацију о избеглицама и мигрантима из 2016. године (New York Declaration for Refugees and Migrants [NYDRM], 2016). Њујоршка декларација потврдила је постојеће међународне инструменте за заштиту избеглица и миграната и обавезала државе чланице да се упусте у преговоре за будуће компакте. Она истиче да ће људска права и достојанство свих избеглица и миграната бити заштићени независно од њиховог правног статуса. Укључује у свом тексту специфичне обавезе окренуте ка потребама жена, при том спроводећи кроз

сваки корак принцип родне одговорности. Државе су се обавезале да кроз све своје радње промовишу родну равноправност, активно се боре против насиља над женама и омогуће приступ сексуалној и репродуктивној здравственој заштити и нези (NYDRM, 2016). Ово је доказ успешних иницијатива многобројних међународних организација и цивилних друштава као што су УН Жене (*UN Women*), Жене у миграционој мрежи (*WIMN*), Међународна организација рада (*ILO*), Црвени крст, итд.

Декларација је имала велике амбиције и усредсређена је на решавање постојећих проблема. Нажалост, компакти који произлазе из ње представљају неутрални и конвенционални приступ управљању миграцијама. Велики део контраверзних и иновативних решења је изостављен или ослабљен. Међутим, сама чињеница да је 152 државе гласало за усвајање ових инструмената представља неизмеран успех ка даљем нормирању ове области.<sup>4</sup> Оба компакта су необавезујући међународни политичко-правни инструменти. Очигледно је из самог формата аката да нису правно обавезујући. ГKM експлицитно истиче да је правно необавезујући оквир за сарадњу (*Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration [GKM], str. 12*). Не ствара нове обавезе нити ограничава сувереност државе. Нису ретки инструменти слични ГKM-у, где се, у циљу ширег међународног консензуса држава, прибегава необавезујућим формама. Треба узети у обзир да не постоји шири сагласност о основним појмовима миграције што ствара баријеру ка било каквом обавезујућем договору. Доказ за то јесте спорадична ратификација и приступање Међународној конвенцији о заштити права свих радника миграната и чланова њихових породица из 1990. године (*International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families, 1990*). Ниједна европска земља није ратификовала овај акт (*UN Treaty Collection, 2021*). Тренутно је интензитет несугласица још јачи услед радикализације става према мигрантима и раста екстремне деснице (*Almhana, Grant, Jimenez, Mastelica, 2020, str. 29*).<sup>5</sup>

У току преговора јавиле су се критике нацрта ГKM од стране неколико развијених земаља. Главне критике су биле ограничење државне суверености, националног интереса и националне безбедносне политике (*Carrera, Lannoo, Stefan, Vosyliūtė, 2018, str. 1, str. 7*). Повлачење Сједињених Америчких Држава из преговора подстакло је несигурност осталих земаља у цео процес и у будући акт (*United States Mission to the United Nations, 2018*).<sup>6</sup> Међутим, анализа самог текста указује на другачији закључак. Један од водећих принципа у ГKM-у је национална сувереност по коме државе

<sup>4</sup> UN, Meeting Coverage, General Assembly Endorses First-Ever Global Compact on Migration, Urging Cooperation among Member States in Protecting Migrants, 2018, Доступно на: <https://www.un.org/press/en/2018/ga12113.doc.htm>.

<sup>5</sup> Извештај Генералног секретара УН-а потврђује ову чињеницу, истичући да ксенофобија и расистичке изјаве постају све више социјално и политички прихватљиве. (UNGA, In safety and dignity: addressing large movements of refugees and migrants, A/70/59, Доступно на: [https://www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A/70/59&=E%20](https://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/70/59&=E%20)).

<sup>6</sup> United States Mission to the United Nations, National Statement of the United States of America on the Adoption of the Global Compact for Safe, Orderly, and Regular Migration, 2018, <https://usun.usmission.gov/national-statement-of-the-united-states-of-america-on-the-adoption-of-the-global-compact-for-safe-orderly-and-regular-migration/>

управљају сопственом миграционом политиком (Oelgemöller & Allinson, 2020, str.197). Компакт је део „меког” права, али као и код Универзалне декларације о људским правима, постоји могућност да постане део међународног обичајног права. Самим тим би обавезала све државе у међународној заједници. Погрешно се промовисала идеја да ће Компакт успоставити људско право на миграцију.<sup>7</sup> Текстови оба компакта нигде не помињу људско право на миграцију нити да ће успоставити неко ново право. Уређују и консолидују већ постојећа правила и праксу у јединствен систем. Тиме експлицитно гарантују њихову примену на све мигранте поштујући принцип забране дискриминације (Guild, Basaran, Allinson, 2019).

По Пекуду (*Pécoud*), ГКМ има две улоге. Прва улога Компакта јесте да буде акт који потврђује улогу постојећих међународних конвенција у области миграције. Друга улога је успостављање новог система који би обухватио све врсте миграција (2021, str. 17–18). Самим тим, Компакт потврђује већ успостављену праксу и представља нови оквирни систем за даље развијање ове области.

ГКМ се састоји од 10 водећих принципа и оквира за сарадњу који се састоји од 23 циља (ГКМ, 2018, str. 14–18). У самим циљевима намећу се конкретне обавезе уз флексибилност у њиховом даљем одређењу. Они су формулисани тако да заправо представљају предлоге и смернице за државе. Садрже различите аспекте миграција као што су увећавање расположивости и флексибилности путева за регуларне миграције (циљ бр. 5), проучавање и смањење фактора рањивости у миграцијама (циљ бр. 7) или омогућавање приступа основним услугама за мигранте (циљ бр. 15). Кључни елементи Компакта су борба против експлоатације радне снаге, трговине људима и дискриминације, као и проширење могућности за регуларне миграције. Посебно се наглашава потреба да се побољшају услови живота и рада миграната и њихових породица (Dick, E., Schraven, B., 2018).

### 3. Род у Глобалном компакту о сигурним, уређеним и регуларним миграцијама

Када разматрамо род у миграционом кретању увиђамо да битно утиче на сваки аспект овог процеса. Дискриминација и неједнакост у земљи порекла већ вековима утичу на одлуку жена на прекогранично кретање. (Committee on the Elimination of Discrimination against Women, 2008, str. 4–5). Многи облици дискриминације представљају родне баријере које онемогућавају приступ едукацији, власништву над некретнином, приступу тржишту рада и економским могућностима, као и ограничен приступ ресурсима (Gottardo & Sument, 2019, str. 116). Ризици са којима се мигранти суочавају су појачани за одређене категорије као што су жене, деца и стари. Иако су државе генерално отворене ка мигрантима, не може се порећи да на међународној сцени и даље постоји неповерење, одбојност и непријатељство према мигрантима.

<sup>7</sup> France Diplomacy, Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration, Доступно на: <https://www.diplomatie.gouv.fr/en/french-foreign-policy/united-nations/news-and-events/global-compact-for-safe-orderly-and-regular-migration/article/global-compact-for-safe-orderly-and-regular-migration>

У великој мери област миграционог права је регулисана на националном нивоу и самим тим могуће су злоупотребе празнина и дате слободе. Мигранткиње су често у рањивом положају где немају приступ адекватним механизмима и ефикасној правној заштити. Најчешће раде послове где постоји висок степен експлоатације и ризик по здравље. Оне су концентрисане у сфери традиционалних женских послова – улога због високих баријера за улаз на тржиште рада. Постају жртве кријумчарења, трговине људима и насиља (Migration Data Portal, 2021; UNDOC, 2020).<sup>8</sup> Жртве су вишеструких и укрштајућих облика дискриминације у свим фазама миграције. Анализа текста Глобалног компакта показује нам да се у коначној верзији реч „жена” помиње седамнаест пута (Hennebry & Petrozziello, 2019, str. 119). Ово нам указује да компакт директно упућује на жене као групу којој треба заштита, које имају специфично искуство у процесу и које имају специфичне потребе.

ГКМ је једна конфузна комбинација различитих решења. Компакт почива на међународним уговорима о људским правима. Међу њима су и Међународна конвенција о елиминисању свих облика дискриминације жена, Међународна конвенција о укидању свих облика расне дискриминације, као и други битни инструменти као што су конвенције Међународне организације рада, Агенда за одржив развој до 2030. године, итд. Државе се обавезују да ће штитити међународно призната људска права миграната без обзира на њихов правни статус и елиминисати сваки облик дискриминације (ГКМ, 2018, str. 5). Са друге стране Компакт гарантује националну сувереност и право државе да самостално уређује своју миграциону политику и тиме прави разлику између регуларних и ирегуларних миграција. Поставља се питање да ли је фактички могуће успоставити ова два контрадикторна принципа и како ће изгледати њихова коезистенција.

Компакт истиче да ће државе промовисати родну равноправност и укључити родну перспективу кроз све будуће радње. Највећи значај за инклузивност рода у овај Компакт јесте увођење принципа родне одговорности и његова примена кроз цео текст. У самом тексту реч „родна одговорност” се помиње 21 пут па ово указује на њену важност (Hennebry & Petrozziello, 2019, str. 124).

Родна одговорност (ГКМ, 2018, str. 15; UN Women, 2018b) се уводи као водећи принцип, где се при свакој радњи узимају у обзир специфичне потребе жена, девојака, мушкараца и дечака и гледа на њих као покретаче промена. Те специфичне потребе произлазе из полних разлика као и из социо-културних разлика (Thorsen, 2018). Успостављање овог принципа у процес глобалне миграције уводи перспективу жена као активних учесника. Тиме се Компакт удаљава од перспективе жена у улози жртве. Пружа им се видљивост и признаје фактичко деловање које имају у свим сферама. Ова еволуција је логички корак који је пратио цео историјско-правни ток од родне неутралности ка родно осетљивом приступу до родне одговорности и укључивања рода у јавну политику (*gender mainstreaming*). Представља резултат рада више различитих актера на успостављању фактичке родне равноправности. Међутим, дубља анализа текста Компакта показује присуство старог приступа у неким аспектима.

---

<sup>8</sup> За кријумчарење, трговину људи и експлоатацију користи се страх миграната да не буду враћени услед ирегуларног статуса што их чини лаким метама.

Приступ из 80-их назван „додај жене и промешај” (*add women and stir*) (Hennebry & Petrozziello, 2019, стр. 124) користи се и даље. По овом приступу жена се само „додаје” у одређену норму без дубље родне анализе. Пасивно им се додељује заштита без даљег сагледавања узрока проблема. У Компакту се није ишло даље од традиционалних проблема рода и тиме је пропуштена шанса за дубљу родну анализу и решавање конкретних социо-економских проблема. Примере можемо наћи у циљу 7 (о рањивим групама) и циљу 10 (о трговини људима). По Хенебријевој (*Hennebry*), принцип родне одговорности је неједнако и површно примењен у Компакту (Hennebry & Petrozziello, 2019, стр. 120). Док Пекуд (*Pécoud*) истиче да у Компакту не постоји циљ посвећен засебно роду већ се заштита жена и родно одговорна политика (*gender mainstreaming*) протеже кроз друге циљеве (2021, стр. 25; Daly, 2005, стр. 435). То наговештава могућност да ће принцип остати само слово на папиру без икаквог ефекта.

Важно је напоменути да Компакт узима традиционалну поделу родова без икаквог даљег уважавања ЛГБТ+ особа и њихових потреба (Hennebry & Petrozziello, 2019, стр. 126, стр. 130). Самим тим, једна велика група која је често жртва прогона у својој земљи изостаје из Компакта.

### 3.1. Родна иерсијективна иржишша рада у Компакту

Уз почетни циљ да смањи негативне покретаче миграције, Компакт предузима и циљ да прошири и учини разноврснијим путеве за сигурну, уређену и редовну миграцију. Компакт препознаје да овакве миграције доприносе развоју на локалном, регионалном и глобалном нивоу. Посебно је битно успостављање редовних и легалних путева за економске миграције. Државе се обавезују да олакшају мобилност радне снаге, осигурају достојанствен рад, подрже право на породични живот и одговоре на потребе миграната у рањивим ситуацијама (ГКМ, 2018, стр. 26). На њима је да при сваком акту узму у обзир демографску и тржишну стварност. Ово би требало да олакша легалну и редовну миграцију и тиме смањи број ирегуларних миграната. Циљ 6 о олакшању поштеног и праведног запошљавања и омогућавању услова за достојанствен рад природно се надовезује на већ изнете обавезе. Више прилика за достојанствен рад омогућиће мигрантима бољу правну заштиту и обезбедити им безбедне и легалне миграционе путеве.

Ипак, морамо узети у обзир да Компакт не дефинише формално и неформално тржиште рада. То је проблематично јер се мигранти често концентришу у неформалним економским секторима, поготово жене (Recommendation No. 204 concerning the transition from the informal to the formal economy, 2015, стр. 4)<sup>9</sup>. Мигранткиње

<sup>9</sup> Следићемо дефиницију из параграфа 2 (ILO, (2015), Recommendation No. 204 concerning the transition from the informal to the formal economy); „За потребе ове препоруке, израз „неформална економија“: (а) односи се на све економске активности радника и економских јединица које - у закону или у пракси - нису обухваћене или недовољно покривене формалним аранжмани; и (б) не покрива незаконите активности, посебно пружање услуга или производњу, продају, поседовање или употребу робе забрањене законом, укључујући илегалну производњу и промет дроге, илегалну производњу и промет оружја, трговину људима и прање новца, како је дефинисано у релевантним међународним уговорима.”

неретко раде родно традиционалне послове кої су слабо плаћени, несигурни и део неформалне економије (ИОМ, UN Migration, 2017). Изузете су од било какве правне заштите и подложне дискриминацији, експлоатацији и злостављању. Делимично се решава проблем тиме што се обавезују државе да обезбеде сигуран приступ ефикасним механизмима правне заштите. Истиче се поштовање и заштита људских права и радних права радница мигранткиња са посебним освртом на домаћице и жене које раде неквалификоване послове.

Промовише се циркуларна економија и привремени послови кої имају позитивне ефекте на државу пријема и државу порекла. Позитиван ефекат је да се попуњавају краткорочне празнине одређених послова или вештина на тржишту рада. Држава пријема задовољава одређену потражњу на тржишту без улагања у образовање и усавршавање миграната док се у држави порекла троши зарађени новац и стимулише економија. Негативна последица оваквог система је то што овакви послови обично немају правну заштиту ако дође до кршења права радника, немају приступ здравственим и социјалним услугама нити социјалну заштиту (ИОМ, UN Migration, 2017). Скоро је немогуће променити посао тако да се мигранти налазе у изолацији и удаљени од било каквог социјалног укључивања и интеграције. Дуже одвајање од породице може бити проблем посебно ако је мигрант био примарни пружалац неге. Овакав систем је у конфликту са обавезом да се подржи породични живот јер привремени послови не гарантују право на спајање породице. Он посебно утиче на жене које често завршавају у неформалним, сезонским или пословима са флексибилним сатима. По свему изнетом, закључак би био да државе успостављају начине кої би их најмање оштетили и лакше вратили мигранте у државу порекла. За интегрисање миграната у друштво, државе пријема би требало да промовишу промену рада из привременог у стални при том пратећи трајније потребе тржишта рада. На њима је да кроз све акте и стратегије о миграцији укључе приступ достојанственог рада при томе држећи се принципа родне одговорности. Треба поменути и циљ 2 кої успоставља активности као што су улагања и побољшања постојећих механизма у држави порекла (ГКМ, 2018, str. 20). Главна идеја јесте успостављање услова где би мигранти остали у сопственим државама и ту остварили своје личне тежње (ГКМ, 2018, str. 20–22). Међутим, поставља се питање да ли ће овакве активности имати фактички утицај на системску дискриминацију и стереотипну перспективу које стварају родне баријере.

### *3.2. Род, уїрављање граница од сїйране извршних властїи и њрїївор мїгранатїа*

Управљање границама и њихова заштита представља битан део политике државног управљања миграцијама. Државна политика је усмерена ка што већем економском развоју уз истовремено смањење претпостављених безбедносних ризика које представљају мигранти. Компакт се обавезује да установи принцип родне одговорности у управљању границама кроз циљ 11, поштујући при томе принцип забране дискриминације али у складу са националним суверенитетом. Прилично је апстрактно постављено и нису утврђени конкретни родно осетљиви механизми нити



анализе ка побољшању постојећег правног оквира. Компакт подржава спајање породице и забрањује одвајање деце од родитеља (GKM, 2018, стр. 38). Ова формулација би могла да се широко тумачи као заштита мајки, трудница и загарантован приступ здравственим и социјалним услугама. Нажалост, овакав приступ није довољан да се обезбеди широка родна примена одредби. Потребно је да институције и органи управе изврше родне анализе и усвоје правне и економске оквири који су окренути ка родној равноправности (DCAF, OSCE/ODIHR, UN Women, 2019, стр. 33–34).

У пракси, политика строге превенције ирегуларних миграција подстиче криминализацију миграција и притвор миграната, који се због тога окрећу кријумчарењу и ирегуларним рутама (Hennebruy & Petrozziello, 2019, стр. 125). То резултира повећањем ризика од трговине људима и експлоатације. Заступљеност безбедносних брига и милитаризација граница учиниће да државе у име националне суверености и безбедности не штите људска права миграната.

Притвор је регулисан у циљу 13 као крајње средство после коришћења свих алтернатива (GKM, 2018, стр. 20). Државе су се обавезале да траже алтернативе притвору. Крајњи циљ ове обавезе би био укидање притвора као превентивне мере против ирегуларних миграција. Представља део шире жеље заједнице да се забрани притвор као средство против ирегуларних миграција. Међутим, није постигнута сагласност око саме забране па је прихваћено решење које је формулисано у Компакту. Притвор мора бити заснован на начелу владавине права и поштовања људских права (Мајчер, 2019, стр. 4). Притвор мора да испуни услове неопходности, законитости, да буде временски ограничен и да узме у обзир конкретне чињенице сваког случаја (Мајчер, 2019, стр. 5–6), Постоји могућност да се принцип најбољег интереса детета, заштита породичног живота и породично спајање тумачи у корист забране притвора трудница и миграната са малом децом. Велики пропуст је недостатак забране за притвор миграната са посебним потребама или усклађивање притвора са тим потребама. Међу њима се истичу потребе трудница, дојења, санитарне потребе, заштита од сексуалних напада и трауме. ЛГБТ+ особе су врло често жртве насиља у притвору и недостатак било какве заштите представља озбиљну омашку Компакта.

### 3.3. Родна иерсијективна ирисијуичности основним услујама

Циљ 15. Компакта гарантује приступ основним услугама за све мигранте без обзира на њихов правни статус (GKM, 2018, стр. 43). Већина економских, социјалних и културних права на међународном нивоу нема директну заштиту. Зато је врло важно конкретно препознати право социјалне и здравствене услуге као неопходну потребу. Мигранти су легално или фактички онемогућени да приступе и користе основне услуге у које спадају здравствена заштита, образовање, становање, правна помоћ, социјалне бенефиције. Први корак по Компакту је пружање информација о основним услугама, које мора бити родно одговорно и осетљиво према особама са инвалидитетом и деци (GKM, 2018, стр. 44).

У почетним нацртима, уведена је идеја заштитног зида (*firewall*) која би одвојила приступ основним услугама од активности органа извршне власти (Hermansson *et al.*, 2020, стр. 2, стр. 7–8). Повезаност између институција за пружање услуга и извр-

шне власти утиче на одлуку миграната да приступе овим услугама, поготово најугроженијим категоријама. Институције слободно деле информације о мигрантима извршним органима. Извршни органи врше надзор и ако је потребно протерују ирегуларне мигранте из државе пријема. Самим тим, мигранти одлучују да не траже помоћ чак и у озбиљним здравственим ситуацијама или да пријаве породично насиље. За успостављање ефикасне заштите људских права потребно је успоставити баријеру (UN Office of the High Commissioner for Human Rights, GMG, 2017, str.12). Остатак ове идеје је уведен као обавеза да постојећа сарадња између институција и власти не угрожава ирегуларне мигранте тиме што би им онемогућила приступ основним услугама. По свему судећи успостављена је прилично слаба заштита, поготово узимајући у обзир да је циљ 15 ослабљен тиме што државе имају могућност да праве разлику у пружању услуга на основу миграционог статуса (GKM, 2018, str. 43). Постоји ризик да ће државе само уређивати области које су конкретно поменуте у циљу, као што су здравствена заштита и образовање (Refugee Law Initiative, 2018). Нису усвојене препоруке за увођење приступа услуга за заштиту репродуктивног и сексуалног здравља (UN Women, 2017, para. 3.1).

#### *3.4. Родна њерсијекџива џрџовине људима и кријумчарење миџранатија у Комџакџију*

Класичне теме у области глобалне мобилности су кријумчарење и трговина људима. Умрежавање држава у ширу међународну сарадњу око овог проблема и борба против трговине људима има увелико нормативну базу у међународном праву. Људи у транзиту су изложени различитим ризицима и налазе се у рањивим положајима. Очај и незнање су чест мотив зашто мигранти бирају кријумчарење. А неретко кријумчарење постаје фаза у процесу трговине људима. Жене, деца и старији људи су посебно рањиви и захтевају посебне мере заштите без обзира на њихов правни статус. Циљеви 9 и 10 уређују обавезе држава око спречавања кријумчарења и трговине људима (GKM, 2018, 34–36). Државе се обавезују на јачање међународне сарадње, дељење релевантних информација и ширу ратификацију релевантних међународних инструмената (GKM, 2018, 35). Мигранти неће бити кривично гоњени ако су били предмет кријумчарења (GKM, 2018, 34). Компакт се обавезује да ојача постојећу заштиту жртава и да пружи посебан фокус на заштиту жена, деце и старијих особа. Изостало је, нажалост, као и код основних услуга одвајање активности извршних органа од пружања помоћи у оваквим ситуацијама. У највећем броју случајева, пружање основних услуга, правне помоћи и приступ правној заштити условљени су помагањем полицији. Принуда овакве врсте обесхрабриће ирегуларне мигранте да затраже помоћ и поделе релевантне информације. Неко решење је успостављено омогућавањем приступу правосуђу без страха од притвора, удаљавања и казне. Фокус заштите је превентивно деловање, спречавање, идентификација жртава и пружање адекватне заштите и помоћи (GKM, 2018, 36). Гарантује се помоћ у физичком, психичком и социјалном опоравку жртава (GKM, 2018, 37). Међутим, постојећа комуникација између извршних власти и институција који пружају овакву помоћ представља баријеру за њено коришћење.

#### 4. Утицај и будућност Глобалног компакта о сигурним, уређеним и регуларним миграцијама

ГКМ поставља темеље даљег развоја међународног миграционог права. Његова правна природа и формулација самог текста остављају велику слободу државама да се одреде за најбољи метод имплементације. Не обавезује државе на било какву активност али скупља све обавезе из постојећих међународних правних инструмената на једно место. Компакт истиче њихову примену на све мигранте без обзира на њихов статус. Имплементација компакта прати принцип укључености свих актера. Уводи механизам контроле не само на националном нивоу већ и на регионалном, тражећи при томе укљученост локалних актера у формирању извештаја. Мишљења о даљој будућности Компакта и његовог утицаја су подељена. Критичари истичу да је ГКМ слаб акт који нема јак механизам имплементације и контроле (Becker, 2020, стр. 2). Оставља велику слободу државама да бирају неке од изнетих обавеза за имплементацију, што угрожава целисходност Компакта и међуповезаност одредби. Постављен је широко без конкретних рокова и распореда за имплементацију циљева. Све ово ће успорити или онемогућити спровођење Компакта. Са друге стране, активисти за права миграната сматрају да су циљеви постављени реалистично јер добар део Компакта је део међународног права који државе већ користе (Roby, С., 2019).

Сигурно је да су међународне организације добиле камен темељац за даље развијање права у овој сфери и могућност за продубљивање конкретних тема. Већ видимо резултате имплементације Компакта у формирању УН Миграционе мреже са Међународном организацијом за миграције (ИОМ) као секретаром. Ближа анализа структуре овог тела, доводи до закључка да ће родна одговорност и перспектива бити изостављене. Међу телима која учествују, нема организације УН Жене (*UN Women*) која је од самог почетка укључена у формирање Компакта. Тренутно УН Жене је постао партнер Мреже али није члан егзекутивног тела и нема велики утицај.

У почетном радном плану који успоставља приоритетне области за имплементацију, није уопште било помена рода. Тек новим радним планом из 2021–2022. године тема родне дискриминације је успостављена као приоритет.<sup>10</sup> Полако се убацује родна тематика у рад мреже, али и даље је слабо заступљена на целокупном плану. Засењена је другим, „битнијим” темама, које су у овом тренутку окренуте смањивању ризика од пандемије коронавируса.

Кључни механизам Компакта је Форум за разматрање међународних миграција (*IMRF*), који је задужен за надзор имплементације ГКМ, под покровитељством УН Генералне скупштине (ГКМ, 2018, стр. 60–61). Форум ће се одржавати сваке четврте године, почев од 2022. године, где ће се разматрати извештаји држава о имплементацији Компакта. Такође, уведен је регионални надзор примене Компакта почев од 2020. године који би био наизменично са глобалним. Анализе постојећих извештаја упућују

<sup>10</sup> UN Network on Migration, (2021), *Network Workplan: 2021–2022 Priorities*, стр. 5, стр. 16, [https://migrationnetwork.un.org/sites/default/files/docs/network\\_-\\_workplan\\_2021-2022\\_final.pdf](https://migrationnetwork.un.org/sites/default/files/docs/network_-_workplan_2021-2022_final.pdf) Успостављање приоритета на овај начин олакшава и убрзава постизање главног циља Мреже. Сваки приоритет је подељен на одређене активности са роковима и члановима коју учествују у њиховом извршавању.

на шаролику примену Компакта.<sup>11</sup> Компакт препоручује укључење свих актера у процес имплементације и оцене националног напретка.<sup>12</sup> Овај процес допринеће да се укључе мигранти у процес доношења нових аката и усклађивања старих. Стратегије које регулишу различите аспекте миграције имаће приступ тренутним подацима на терену.

Обећање Њујоршке декларације да ће кроз Компакт регулисати и увести нове врсте сигурне и регуларне миграције није испуњено. Компакт потврђује постојећи систем и учвршћује га што ће скоро засигурно направити још већи јаз неједнакости између родова. Сматрам да постављени циљеви нису довољно конкретни а принципи превише широко постављени.

Будућност компакта је несигурна, не само због њене правне природе већ и због тренутне ситуације око пандемије коронавируса. Прошлогодишња, а и тренутна пандемија коронавируса, појачала је постојеће ризике и недостатке система. Последице су: велики степен незапослености, умањење прихода, ограничен или онемогућен приступ здравственом систему, нехигијенски услови живота (UNSDG, 2020, str. 2–3). Овакве негативне последице посебно су утицале на жене које у великом броју раде родно традиционално послове или послове у неформалној економији (ILO, 2020, str. 2). Уз то затварање граница у циљу спречавања ширења коронавируса утицало је на раст кријумчарења, депортације, повећан број притвора и сепарација породице. Очигледан ефекат је успоравање имплементације и даље анализе како Компакт уклопити у постпандемијски свет. На пример, у извештају Белгије из 2020. године, више се истичу обећања за имплементације и њено планирање него конкретне мере и радње већ спроведене (CESSMIR, 2020). Приступ основним услугама никада није био важнији, а успостављање одредби базираних на људским правима мора да постане приоритет држава. Пандемија коронавируса проузроковала је економске губитке и учврстила став државе да стави националне интересе на прво место. Процес имплементације је успорен и сарадња међу државама стагнира. Наставак имплементације зависиће од утицаја међународних организација, НВО и цивилних друштава на државе, као и од самих резултата из предстојећих извештаја.

## 5. Закључак

ГКМ је корак напред ка свеобухватном оквиру међународног миграционог права. Промовише принципе међународне сарадње, људских права, родне одговорности и укључености свих актера. Успоставља циљеве за битне теме у области миграција

---

<sup>11</sup> UN Migration Network, Violation of the rights of migrant children in countries-members of Commonwealth of Independent States (CIS), [https://migrationnetwork.un.org/sites/default/files/docs/violation\\_of\\_the\\_rights\\_of\\_migrant\\_children\\_in\\_countries-members\\_of\\_commonwealth\\_of\\_independent\\_states\\_cis.pdf](https://migrationnetwork.un.org/sites/default/files/docs/violation_of_the_rights_of_migrant_children_in_countries-members_of_commonwealth_of_independent_states_cis.pdf), као и UN Migration Network, *Voluntary contribution of the Republic of Serbia to the first regional review on the implementation of the global compact for safe, orderly and regular migration*, <https://migrationnetwork.un.org/sites/default/files/docs/serbia.pdf>

<sup>12</sup> UN Network on Migration, (2020), *Implementing the Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration (GCM): Guidance for governments and all relevant stakeholders*, Доступно на: [https://migrationnetwork.un.org/sites/default/files/docs/gcm\\_implementation\\_guide\\_finalized\\_revised\\_15\\_october.pdf](https://migrationnetwork.un.org/sites/default/files/docs/gcm_implementation_guide_finalized_revised_15_october.pdf)

али оставља државама слободу да имплементирају компакт узимајући у обзир своје националне системе и интересе. Правна природа компакта као необавезујућег правно политичког акта може да утиче негативно на процес имплементације и спровођења акта. Не постоји начин да се држава присили на одређено понашање и све ће зависити од воље држава да се ангажују у спровођењу и побољшању задатих циљева.

Феминизација миграција није нов процес јер су жене деценијама активни учесници глобалне мобилности. Самим тим, неминовно је било да ће родна перспектива бити укључена у Компакт. Мигранткиње имају своје искуство самог процеса миграције које је обојено родном стратификацијом. Уз генералне ризике којима су изложене све групе миграната као што је радна експлоатација чини се да постоје специфични ризици са којима се суочавају мигранткиње. Потребно је укључити их у постојећи нормативни систем. За развој међународног права миграција интеграција рода и принципа родне одговорности у Компакт је промена на боље. Родна одговорност даје значај доприносима мигранткиња. Више нису само жртве које треба заштитити него и активни учесници којима треба омогућити приступ свим ресурсима ка бољој интеграцији и њиховој укључености у друштву. Уз то компакт додаје родну димензију кроз неколико врло битних циљева. Шира заштита се пружа и кроз признавање значаја међународних инструмената за заштиту људских права. Нажалост, чини се као да је укљученост рода половично прихваћена у компакту. Компакт убацује род у неколико циљева али не постоји посебни циљ који би се бавио овом тематиком нити су успостављене родне анализе кроз све циљеве. Ово отвара врата ка усвајању аката који су окренути ка заштити жена али без праве представе о конкретним проблемима са којима су оне суочене. Више пажње се посвећује родно традиционалним циљевима као што је трговина људима где су жене и деца примарне жртве. Сходно томе, није у довољној мери интегрисана родна димензија кроз Компакт. Највећи недостаци тичу се омогућавања приступа услугама заштите репродуктивног и сексуалног здравља, успостављања заштитног зида између власти и институција као и проширења регуларних миграционих путања ка интеграцији миграната у неформалној економији.

Компакт покушава да изложи свеобухватне и конкретне циљеве али они нису довољно јасни. Оставља се велика слобода и флексибилност државама. Тако да ће специфичне теме као што су родна равноправност и родна одговорност постати секундарне теме у односу на управљање границама, притвор и ирегуларне миграције. Потребно је укључити родне анализе у свим фазама миграција и обухватити добијене резултате у постојеће правне и економске системе. Укључење свих актера, посебно међународних организација, НВО и цивилних друштава подстицаће државе ка спровођењу Компакта. Већ видимо неке резултате преко Међународне миграционе мреже.

Све наведено нас упућује на закључак да је интеграција рода вршена половично и спорадично. Постоји велика неизвесност о томе како ће изгледати спровођење изнетих принципа и циљева. Уз то морамо узети у обзир и пандемију коронавируса. Она је успорила процес имплементације и појачала постојеће ризике. Празнине и недостаци су постали очигледни, поготово, када говоримо о приступу здравственом систему. Такође, постојећа празнина и устручавање држава за радикалнија решења негативно утичу на постојеће ситуације, на пример за успостављање заштитних зидова између

миграционих власти и институција које пружају основне услуге. Постоји озбиљна опасност да државе услед здравствене и економске кризе неће имати довољно воље, времена и енергије за ефикасну имплементацију, него да ће површно ускладити свој правни систем са задатим циљевима. Овакав приступ није довољан, па правне промене морају бити праћене озбиљним анализама, као и променама постојећих прописа и стратегија. Недостатак родне димензије у постојећим прописима и стратегијама за миграције и развој имаће као резултат неефикасне програме (UN Women, 2016, str. 9, str. 11). Ово посебно утиче на социо-економске програме интеграције миграната у државу пријема.

Нешто што се не може порећи је то да сама егзистенција оваквог Компакта и присуство рода у њему јесу монументални доприноси постојећем систему. Еволуција међународног права миграције показује велики отпор и одбијање држава за успостављање било каквог међународног компромиса. Договори су се обично сводили на минимум, најчешће око међународне сарадње у управљању границама. Чињеница да се узима у обзир родна одговорност и придаје важност кроз одређене циљеве упућује на могућу интеграцију родне перспективе у постојећу миграциону политику. Компакт би могао да буде темељ или први корак ка укључењу ширих тема у постојеће правне системе. Међутим, очигледна последица јесте да Компакт тражи проактивну улогу државе, не само у имплементацији него и у даљем развоју постављених циљева. Додатно, захтева да се уважавају мишљења и искуства свих актера који би требало да допринесу ефикасним мерама. На основу наведеног, за било какав ефекат родне димензије компакта, потребне су веће системске промене праћене нормативним. Према садашњем стању, нема још значајнијих промена ка томе.

Ivana R. Nikolić<sup>1</sup>  
University of Belgrade, Faculty of Law  
Belgrade (Serbia)

## GENDER PERSPECTIVE ON THE GLOBAL COMPACT FOR SAFE, ORDERLY AND REGULAR MIGRATION

*(Translation In Extenso)*

**Abstract:** This paper is dedicated to the gender analysis of the Global Compact on safe, orderly and regular migration since 2018. In the past 30 years, research within migration has also included an analysis of gender and gender inequalities. The inclusion of gender and the principles of gender responsibility in the Compact indicates the determination of the states to include the experiences of women and men in their legal systems. The paper raises questions such as whether gender is integrated into the Compact and, if so, in what way, and what positive and negative effects it will have on the migration of women. The lack of gender analysis through all the principles and goals of the Compact indicates outdated understanding of gender. Such perspectives do not create a fundamental change at the state level. This paper will point out the current as well as future impacts of the Compact on women and men in the process of global mobility. The work of the International Migration Network and the reports of the countries on the implementation will be taken into account, with an additional element of the current Coronavirus pandemic and its impact on the implementation.

**Keywords:** Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration, migration, gender, gender responsiveness, gender analysis

### 1. Introduction

The globalization of the world economy and the liberalization of trade have contributed to the dramatic growth of global mobility of people. The movement of the world's population has become an everyday occurrence. The total number of migrants in 2020 reached 272 million (IOM, 2020, p. 2). The reasons for this vary from job opportunities, via family reunification to international refugee protection. Many personal, economic and social factors affect each stage of migration. At the international level, there is no single and universal legal instrument that deals with global migration. The closest that can be

---

<sup>1</sup> ivananikolicPF@protonmail.com

classified as such is the international protection of refugees initiated by the 1951 United Nations Convention Relating to the Status of Refugees, which is part of the international refugee protection system (Inter-Parliamentary Union, United Nations High Commissioner for Refugees, 2017).<sup>2</sup> Due to such shortcomings and gaps, many problems that migrants face daily are handled indirectly through the international human rights instruments. Unfortunately, this cannot always fill the existing gaps, especially in the rapidly changing world. The obvious need for regulations in this area has led us to global compacts.

If we put the primary focus on women as the participants in this process, we will see several specific characteristics that do not match with the standard concept of migration. Historically, the migration process was considered gender neutral with the male perception taken as the general migration experience. It was wrongly assumed that women were only passive participants who accompanied their husbands or families in cross-border movement. With such perception, the segregation of the labour market into traditional gender roles was ignored. Social, economic and cultural structures in this process were subject to stereotypical perceptions of society. In the past 30 years, the influence of gender in the global movement has been analyzed, not only of women on the move but also of women who stay. Extensive literature highlights the contribution of migrant women in the countries of destination and origin (UNFPA, IOM, 2006).<sup>3</sup> As early as the 1970s, we see an increasing number of economic migrations of women as independent actors. This process is called the feminization of migration (IOM, 2004, p. 73). Today, we speak about equal participation of women and men in global mobility. Migrants affect the economic, social and political development of the countries of destination and origin. Their influence is undeniable, but largely invisible. Migrant women are more likely to send most of their earnings to their country of origin and it is more likely to be spent on health and education of their family members as well as at the level of the local community (Hennebry, Williams, Walton-Roberts, 2016, p. 10). The experience of autonomous migration affects further education and skill development and exposes migrants to different political, social and cultural influences in the new environment (Hennebry et al, 2016, pp. 13–14). All of the above-mentioned, has a significant effect on the independence and empowerment of the political, economic and social position of women.

The Global Compact on Safe, Orderly and Regulatory Migration is an attempt to reach an agreement on multilateral migration management. During the migration crisis, great contrasts became evident in the conduct of various countries. These contrasts created sharp divisions among the states that were accompanied by disagreements in international and regional relations. The obvious need for coordinated action, with greater international co-operation, brought states to the negotiation table. Through these negotiations, they highlighted the most important and urgent topics that need to be regulated. The final result was the adoption of the Global Compact on Safe, Orderly and Regulatory Migration (GCM) and the Global Compact on Refugees (GCR). They represent a new foundation

---

<sup>2</sup> The main international instrument in this field is the 1951 Convention Relating to the Status of Refugees (Convention Relating to the Status of Refugees, *United Nations, Treaty Series, vol. 189, 1951*).

<sup>3</sup> More information at PRB, 2006, *Feminization of migration*, Available at: <https://www.prb.org/resources/feminization-of-migration/>, 25. July 2021.



of a future framework that should regulate the entire field of international migration law. Of course, it was necessary to include a gender aspect in these Compacts. Thus, through these Compacts, they would reduce the risks faced by migrant women, eliminate existing inequalities and take into account the needs of both men and women.

The first part of the paper will give a brief review of the evolution of international migration law and the position of GCM in it. We will present the path to the adoption of the Compact, general considerations on the GCM and its importance for the development and strengthening of the protection of migrants' rights. We will highlight the general criticisms of the Compact, as well as its positive elements. The second part of the paper will include the definition of gender in international migration law and its integration into the Compact. We will present the inclusion of gender and gender analysis in the compact and its positive and negative effects on women's migration. The Compact is divided into principles and objectives, and it is up to us to highlight their gender perspective. The initial linguistic analysis indicates the high representation and commitment to the protection of women. However, deeper research calls for the strengthening of existing systems that will expand current gender inequalities. The random application of the gender-responsive principle results in a confusing and unclear integration into the objectives. This will most likely be a problem in the actual implementation of the acts. The third part of the paper will be dedicated to the future of the Compact, its implementation and possible impacts. The work of the International Migration Network and the reports of the countries themselves on the implementation will be taken into account, with an additional element of the current Coronavirus pandemic and its impact on the implementation of the act. In the end, what remains is to answer the main question of the paper: is gender integrated into the act? If the answer is yes, then the question arises to what extent. Gender-responsiveness stands out as a guiding principle. However, certain shortcomings in the outlined objectives indicate the sporadic application of the principle. What will be the actual impact of the Compact on the current migration of women? Are we speaking again about mere political promises or will we see the possibility of integrating gender analysis and protection of women into the legal systems of the states? This paper will try to offer possible answers to these questions.

## 2. A brief overview of migration in international law and the Global Compact on Safe, Orderly and Regular Migration

At the General Assembly, UN member states, in response to the migration crisis, adopted the 2016 New York Declaration on Refugees and Migrants (New York Declaration for Refugees and Migrants [NYDRM], 2016). The New York Declaration reaffirmed existing international instruments for the protection of refugees and migrants and obliged member states to engage in negotiations for future compacts. It emphasises that the human rights and dignity of all refugees and migrants will be protected regardless of their legal status. In its text, it includes specific obligations addressing the needs of women, while implementing the gender-responsive principle through each step. The member states committed themselves to promote gender equality through all their actions, actively combat gender-based violence and provide access to sexual and reproductive health-care services (NYDRM, 2016).

This is the proof of successful initiatives of numerous international organisations and civil societies, such as UN Women, Women in the Migration Network (WIMN), International Labour Organization (ILO), Red Cross, etc.

The Declaration had great ambitions and was focused on solving existing problems. Unfortunately, the Compacts that emerge from it represent a neutral and conventional approach to migration management. Many of the controversial and innovative solutions were left out or weakened. However, the very fact that 152 countries voted for the adoption of these instruments represents an immeasurable success towards further standardisation of this area.<sup>4</sup> Both Compacts are non-binding international political and legal instruments. It is evident from the very format of the acts that they are not legally binding. GCM explicitly states that it is a legally non-binding framework for cooperation (Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration [GCM], p. 12). It does not create new obligations or limit the sovereignty of the state. Instruments similar to the GCM are not uncommon, where, for the purpose of a broader international consensus, non-binding forms are employed. We should also consider that there is no broad agreement on the basic migration concepts, which remains a barrier towards a binding agreement. The proof of this is the sporadic ratification and accession to the 1990 International Convention (International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families, 1990). No European country has ratified this act (UN Treaty Collection, 2021). Currently, the disagreements are even more intense due to the radicalization of the rhetoric against migrants and the strengthening of the far right movement (Almhana, Grant, Jimenez, Mastelica, 2020, p. 29).<sup>5</sup>

During the negotiations, several developed countries criticised the GCM draft. The main criticism was regarding the restriction of state sovereignty, national interest and national security policy (Carrera, Lannoo, Stefan, Vosyliūtė, 2018, p. 1, p. 7). The withdrawal of the United States of America from the negotiations fuelled the insecurities of other countries about the whole process and the future act (United States Mission to the United Nations, 2018).<sup>6</sup> However, the analysis of the text itself points to a different conclusion. One of the guiding principles in the GCM is national sovereignty, according to which the states manage their own migration policy (Oelgemöller & Allinson, 2020, p. 197). The Compact is part of “soft” law, but just as with the Universal Declaration of Human Rights, there is a possibility of it becoming part of customary international law. It would thus bind all the states in the international community. The idea that the Compact would establish the human right to

---

<sup>4</sup> UN, Meeting Coverage, General Assembly Endorses First-Ever Global Compact on Migration, Urging Cooperation among Member States in Protecting Migrants, 2018, Available at: <https://www.un.org/press/en/2018/ga12113.doc.htm>.

<sup>5</sup> The report of the UN Secretary General confirms this fact, emphasizing that xenophobia and racist statements are becoming more socially and politically acceptable. (UNGA, In safety and dignity: addressing large movements of refugees and migrants, A/70/59, Available at: [https://www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A/70/59&=E%20](https://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/70/59&=E%20)).

<sup>6</sup> United States Mission to the United Nations, National Statement of the United States of America on the Adoption of the Global Compact for Safe, Orderly, and Regular Migration, 2018, <https://usun.usmission.gov/national-statement-of-the-united-states-of-america-on-the-adoption-of-the-global-compact-for-safe-orderly-and-regular-migration/>

migration was wrongly promoted.<sup>7</sup> The texts of both Compacts fail to mention the human right to migration or that they will establish a new right. They regulate and consolidate the already existing rules and practices into a single system. Thus, they explicitly guarantee their application to all migrants, respecting the principle of non-discrimination (Guild, Basaran, Allinson, 2019).

According to Pécoud, the GCM has two roles. The first role of the Compact is to be an act that confirms the application of the existing international conventions in the field of migration. The second is to establish a new system that would cover all types of migration (2021, pp. 17–18). Thus, the Compact confirms the already established practice and represents a new framework system for further development of this area.

The GCM consists of 10 guiding principles and a framework for cooperation comprised of 23 objectives (GCM, 2018, pp. 14–18). The objectives themselves impose specific obligations with flexibility in their further definition. They are formulated to represent proposals and guidelines for the states. They contain various aspects of migration such as increasing the availability and flexibility of routes for regular migration (objective 5), studying and reducing vulnerabilities in migration (objective 7) or providing access to basic services for migrants (objective 15). The key elements of the Compact are combating labour exploitation, human trafficking and discrimination, as well as expanding the opportunities for regular migration. A special emphasis is placed on the need to improve the living and working conditions of migrants and their families (Dick, E., Schraven, B., 2018).

### 3. Gender in the Global Compact on Safe, Orderly and Regular Migration

When we consider gender in migratory movements, we see that it significantly affects every aspect of this process. For centuries, discrimination and inequality in the country of origin have influenced women's decision to move across borders (Committee on the Elimination of Discrimination against Women, 2008, pp. 4–5). Many forms of discrimination manifest themselves as gender barriers that prevent access to education, property ownership, access to the labour market and economic opportunities, as well as limited access to resources (Gottardo & Cymant, 2019, p. 116). The risks faced by migrants are compounded for certain categories such as women, children and the elderly. Although the countries are generally open to migrants, it cannot be denied that mistrust, repulsion and hostility towards migrants still exist on the international scene. To a large extent, the area of migration law is regulated at the national level, and thus abuses of gaps and the given freedom are possible. Migrant women are often in a vulnerable position where they do not have access to adequate mechanisms and effective legal protection. They usually do jobs with a high degree of exploitation and risk to health. They are concentrated in the sphere of traditional women's jobs – roles due to high barriers to entry into the labour market. They

---

<sup>7</sup> France Diplomacy, Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration, Available at: <https://www.diplomatie.gouv.fr/en/french-foreign-policy/united-nations/news-and-events/global-compact-for-safe-orderly-and-regular-migration/article/global-compact-for-safe-orderly-and-regular-migration>

become victims of smuggling, human trafficking and violence (Migration Data Portal, 2021; UNDOC, 2020).<sup>8</sup> They are victims of multiple and cross-cutting forms of discrimination at all stages of migration. The analysis of the text of the Global Compact shows us that the word “women” is mentioned seventeen times in the final version (Hennebry & Petrozziello, 2019, p. 119). This indicates that the Compact directly refers to women as a group in need of protection, with a specific experience in the process and with specific needs.

The GCM is a confusing combination of different solutions. The Compact is based upon international human rights treaties. These include the International Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women, the International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination, as well as other important instruments such as ILO conventions, the Agenda for Sustainable Development until 2030, etc. The states are obliged to protect internationally recognized human rights of migrants regardless of their legal status and to eliminate all forms of discrimination (GCM, 2018, p. 5). On the other hand, the Compact guarantees national sovereignty and the right of the states to independently regulate their migration policy and thus distinguish between regular and irregular migration. There is a question of whether it is actually possible to establish these two contradictory principles and what their coexistence would look like.

The Compact emphasises that the states will promote gender equality and include a gender perspective through all future actions. Of the greatest importance for gender inclusion in this Compact is the introduction of the gender-responsive principle and its application throughout the text. In the text itself, the word “gender-responsive” is mentioned 21 times, which clearly indicates its importance (Hennebry & Petrozziello, 2019, p. 124).

Gender-responsiveness (GCM, 2018, p. 15; UN Women, 2018b) is introduced as a guiding principle, whereby every action must take into account specific needs of women, girls, men and boys, seeing them as empowered actors of change. These specific needs arise from biological differences as well as from socio-cultural differences (Thorsen, 2018). The establishment of this principle in the global migration process introduces the perspective of women as active participants. With this, the Compact is moving away from the perspective of women in the role of a victim. They are given visibility and acknowledgment for the factual influence they have in all spheres. This evolution is a logical step that has followed the entire historical and legal course from gender neutrality to a gender-sensitive approach, gender responsibility and gender mainstreaming. It is the result of the work of several different actors in establishing factual gender equality. However, a deeper analysis of the Compact’s text shows the presence of the old approach in some aspects. The 80’s approach called “add women and stir” (Hennebry & Petrozziello, 2019, p. 124) is still used. According to this approach, women are only “added” to a certain norm, without a deeper gender analysis. They are passively granted protection without further consideration of the cause of the problem. The Compact did not go beyond the traditional gender problems and thus it missed the chance for a deeper gender analysis and solving specific socio-economic problems. Examples can be found in Objective 7 (about vulnerable groups) and Objective 10 (about human trafficking). According to Hennebry, the principle of gender responsiveness

---

<sup>8</sup> For smuggling, human trafficking and exploitation, migrants’ fear of being returned due to irregular status is used, which makes them easy targets.

is unevenly and superficially applied in the Compact (Hennebry & Petrozziello, 2019, p. 120). While Pécoud points out that in the Compact there is no individual objective dedicated to gender, but the protection of women and gender mainstreaming extend through other objectives (2021, p. 25; Daly, 2005, p. 435). This suggests the possibility that the principle will remain a dead letter with no effect.

It is important to note that the Compact adopts the traditional gender division without any further consideration for LGBTQ+ population and their needs (Hennebry & Petrozziello, 2019, p. 126, p. 130). Thus, one large group of people that often falls victim to persecution in their respective countries is omitted in the Compact.

### *3.1. Gender perspective of the labour market in the Compact*

In addition to the initial objective of reducing the adverse drivers of migration, the Compact also undertakes to expand and diversify the paths for safe, orderly and regular migration. It recognises that such migrations contribute to development at the local, regional and global levels. It is especially important to establish regular and legal routes for economic migration. The states are committed to facilitating labour mobility, ensuring decent work, upholding the right to family life and responding to the needs of migrants in vulnerable situations (GCM, 2018, p. 26). It is up to them to take into account demographic and market realities in every act. This should facilitate legal and regular migration and thus reduce the number of irregular migrants. Objective 6 on facilitating fair and ethical recruitment and safeguard conditions that ensure decent work naturally builds on the already set out obligations. More opportunities for decent work will provide migrants with better legal protection and with safe and legal migration routes.

However, we must take into account that the Compact does not define a formal and informal labour market. This is problematic because migrants are often concentrated in the informal economic sectors, especially women (Recommendation No. 204 concerning the transition from the informal to the formal economy, 2015, p. 4)<sup>9</sup>. Migrant women often do gender-traditional jobs that are poorly paid, insecure and part of the informal economy (IOM, UN Migration, 2017). They are exempt from any legal protection and subject to discrimination, exploitation and abuse. The problem is partially addressed by committing the states to ensure secure access to effective redress mechanisms. Respect and protection of human rights and labour rights of migrant workers is emphasized, with a special reference to housewives and women who do unskilled jobs.

Circular economy and temporary jobs are promoted as having positive effects on the country of destination and the country of origin. The positive effect is the filling of

---

<sup>9</sup> We will follow the definition in paragraph 2 (ILO, (2015), Recommendation No. 204 concerning the transition from informal to formal economy), “For the purposes of this recommendation, the term “informal economy”: (a) refers to all economic activities of workers and economic units that – in law or in practice – are not covered or insufficiently covered by formal arrangements; and (b) does not cover illegal activities, in particular the provision of services or the production, sale, possession or use of goods prohibited by law, including illicit drug production and trafficking, illegal arms production and trafficking, trafficking in human beings and money laundering, as defined in relevant international treaties.”

short-term gaps for certain jobs or skills in the labour market. The country of destination satisfies certain market demand without investing in the education and training of migrants, while the money earned is spent in the country of origin and the economy is stimulated. The negative consequence of such a system is that such jobs usually do not have legal protection if workers' rights are violated, nor access to health and social services or social protection (IOM, UN Migration, 2017). It is almost impossible to change jobs so migrants are left isolated and away from any social inclusion and integration. Prolonged separation from the family can be a problem especially if the migrant was the primary caregiver. Also, such system is in conflict with the obligation to support family life because temporary jobs do not guarantee the right to family reunification. This system especially affects women who often end up doing informal, seasonal or jobs with flexible working hours. Based on all the above-mentioned, the conclusion would be that the states establish methods that would do the least amount of damage to themselves and would make it easier for migrants to return to their country of origin. In order to integrate migrants into society, the countries of destination should promote a change from temporary to permanent work, following the more permanent needs of the labour market. It is their responsibility to include a decent work approach through all acts and strategies on migration, while adhering to the principle of gender responsiveness.

### *3.2. The influence of gender on border management and detention in the Compact*

Border management and their protection is an essential part of the state migration management policy. The state policy is aimed at maximising economic development while reducing the perceived security risks posed by migrants. The Compact is committed to establishing the principle of gender responsiveness in border management through Objective 11, while respecting the principle of non-discrimination but in accordance with national sovereignty. It is quite abstractly defined and no specific gender-sensitive mechanisms or analysis have been identified to improve the existing legal framework. The Compact supports family reunification and prohibits the separation of children from their parents (GCM, 2018, p. 38). This wording could be broadly interpreted as the protection of mothers, pregnant women and guaranteed access to health and social services. Unfortunately, this approach is not enough to ensure a broad gender application of the provisions. Institutions and administrations need to conduct gender analyses and adopt legal and economic frameworks geared towards gender equality (DCAF, OSCE/ODIHR, UN Women, 2019, pp. 33–34).

In practice, a policy of strict irregular migration prevention encourages the criminalization of migration and the detention of migrants, who therefore turn to smuggling and irregular routes (Hennebry & Petrozziello, 2019, p. 125). This results in an increased risk of human trafficking and exploitation. The existence of security concerns and militarisation of borders will make the states disregard the protection of migrants' human rights in the name of national sovereignty and security.

Detention is regulated under Objective 13 as a last resort after all alternatives have been used (GCM, 2018, p. 20). The states have pledged to seek alternative solutions to detention. The ultimate aim of this obligation would be to eliminate detention as a preventive

measure against irregular migration. It is part of the wider desire of the community to ban detention as a means against irregular migration. However, no agreement was reached on the ban itself, so the solution formulated in the Compact was accepted. Detention must be based on the principle of the rule of law and the respect for human rights (Majcher, 2019, p. 4). Detention must meet the requirements of necessity, legality, be time-limited and take into account the specific facts of each case (Majcher, 2019, pp. 5–6). There is a possibility that the principle of the best interests of the child, protection of family life and family reunification may be interpreted in favour of prohibiting detention of pregnant women and women with small children. A major oversight is the lack of a ban on the detention of migrants with special needs or at least the accommodation of such needs. Among those, the needs of pregnant women, breastfeeding, sanitary needs, protection from sexual assaults and trauma stand out. LGBTQ+ people are very often victims of violence in detention and the lack of any protection is a serious failure of the Compact.

### 3.3. *Gender perspective of access to basic services in the Compact*

Objective 15 guarantees access to basic services for all migrants regardless of their legal status (GCM, 2018, p. 43). Most economic, social and cultural rights at the international level do not have direct legal protection. That is why it is very important to explicitly recognize the right to social and health services as an indispensable necessity. Migrants are legally or *de facto* prevented from accessing and using basic services, which include health care, education, housing, legal aid, and social benefits. The first step in the Compact is to provide information on those basic services, which must be gender responsive and sensitive to people with disabilities and children (GCM, 2018, p. 44).

In the initial drafts, the idea of a firewall was introduced to separate access to basic services from the activities of the executive branch of government (Hermansson et al., 2020, p. 2, pp. 7–8). The connection between the institutions providing basic services and the executive authorities influences migrants' decisions to access these services, especially the most vulnerable categories. Those institutions are free to share information about migrants with the executive authorities. The executive authorities supervise and, if necessary, expel irregular migrants from the country. Consequently, migrants choose not to seek help even when they find themselves in serious health situations or have to report domestic violence. A barrier (firewall) needs to be established to create effective protection of human rights (UN Office of the High Commissioner for Human Rights, GMG, 2017, p. 12). What was left of this idea was introduced as an obligation that the existing cooperation between institutions and authorities does not endanger irregular migrants by preventing them from accessing basic services. Judging by the outcome, the protection established is quite weak, especially, considering that Objective 15 is weakened by making it possible for the states to differentiate the provision of services based on migration status (GCM, 2018, p. 43). There is a risk that states will only regulate the areas specifically mentioned in the objective, such as health care and education (Refugee Law Initiative, 2018). No recommendations to introduce access to reproductive and sexual health services have been adopted (UN Women, 2017, para. 3.1).

### 3.4. Gender perspective on human trafficking and smuggling in the Compact

Classic topics in the field of global mobility are smuggling and human trafficking. The networking of the states into a broader international cooperation regarding this issue and the combating of human trafficking have a long established normative basis in international law. People in transit are exposed to various risks and are in a vulnerable position. Despair and the lack of knowledge are common motives for migrants choosing smugglers. Smuggling often becomes a stage in the human trafficking process. Women, children and the elderly are particularly vulnerable and require special protective measures regardless of their legal status. Objectives 9 and 10 regulate the states' obligations to prevent smuggling and human trafficking (GCM, 2018, 34–36). The states commit themselves to strengthening international cooperation, sharing relevant information and wider ratification of relevant international instruments (GCM, 2018, 35). Migrants will not be prosecuted if they have been the subject of smuggling (GCM, 2018, 34). The Compact undertakes to strengthen the existing protection of victims and to provide a special focus on the protection of women, children and the elderly. Unfortunately, as with the basic services, there is no separation of the authorities' activities from providing assistance in such situations. In most cases, the provision of basic services, legal aid and access to legal protection are conditioned upon assisting the police. Coercion of this kind will discourage irregular migrants from seeking help and sharing relevant information. A certain solution has been established by providing migrants' access to judiciary, without fear of detention, removal and punishment. The focus of protection is preventive action, prevention, identification of victims and provision of adequate protection and assistance (GCM, 2018, 36). Assistance with the physical, mental and social recovery of victims is guaranteed (GCM, 2018, 37). However, the existing communication between the authorities and the institutions providing such assistance is a barrier to its use.

## 4. The impact and future of the Global Compact on Safe, Orderly and Regular Migration

GCM lays the foundations for further development of international migration law. Its legal nature and wording of the text itself leave a great margin of appreciation to the states to choose the best method of implementation. It does not oblige the states to any activity but collects all obligations from existing international legal instruments in one place. The Compact highlights their application to all migrants regardless of their status. The implementation of the Compact follows the principles of involvement of all actors (whole-of-government approach and whole-of-society approach). It introduces a control mechanism not only at the national level but also at the regional level, seeking the involvement of local actors in the formation of the report. Opinions on the future of the Compact and its impact are divided. The critics point out that the GCM is a weak act that lacks a strong implementation and control mechanism (Becker, 2020, p. 2). It gives the states freedom to choose some of the listed obligations for implementation, which jeopardises the purpose of the Compact and the interconnectedness of the provisions. It is too broadly defined without specific deadlines and schedules for implementing the objectives. All this



will slow down or disable the implementation of the Compact. On the other hand, migrants' rights activists believe that the objectives are set realistically because a good part of the Compact is part of international law that states already use (Roby, C., 2019).

It is certain that the international organizations have been given a cornerstone for further development of rights in this area and the opportunity to deepen specific topics. We are already witnessing the results of the Compact's implementation in the formation of the UN Migration Network with the International Organization for Migration (IOM) as Secretary. A closer analysis of the structure of this body leads to the conclusion that gender responsiveness and perspective will be omitted. Among the participating bodies, there is no UN Women that has been involved in the formation of the Compact since the very beginning. Currently, UN Women has become a partner of the Network, but it is not a member of the executive body and does not have much influence.

In the initial work plan establishing priority areas for implementation, there was no mention of gender at all. Only with the new work plan for 2021–2022 the topic of gender discrimination was established as a priority.<sup>10</sup> Gender issues are slowly being introduced into the work of the network, but they are still poorly represented in the overall plan. They are overshadowed by other, "more important" topics, which are currently focused on reducing the risk of the Coronavirus pandemic.

The key mechanism of the Compact is the International Migration Review Forum (IMRF), which is in charge of overseeing the implementation of the GCM, under the patronage of the UN General Assembly (GCM, 2018, pp. 60–61). The forum will be held every four years, starting in 2022, where the countries' reports on the Compact's implementation will be discussed. Also, the regional supervision of the Compact's implementation was introduced in 2020, alternating with the global one. The analyses of existing reports point to the diverse application of the Compact.<sup>11</sup> The Compact recommends involving all actors in the process of implementation and assessment of national progress.<sup>12</sup> This process will contribute to the involvement of migrants in the process of adopting new acts and adjusting old ones. Strategies that regulate different aspects of migration will have access to current data in the field.

The promise of the New York Declaration that the Compact will regulate and introduce new paths of safe and regular migration has not been fulfilled. The Compact confirms

<sup>10</sup> UN Network on Migration, (2021), *Network Workplan: 2021–2022 Priorities*, p. 5, p. 16, [https://migrationnetwork.un.org/sites/default/files/docs/network\\_-\\_workplan\\_2021-2022\\_final.pdf](https://migrationnetwork.un.org/sites/default/files/docs/network_-_workplan_2021-2022_final.pdf) Establishing priorities in this way facilitates and accelerates the achievement of the main objective of the Network. Each priority is divided into specific activities with deadlines and members who participate in their implementation.

<sup>11</sup> UN Migration Network, Violation of the rights of migrant children in countries-members of Commonwealth of Independent States (CIS), [https://migrationnetwork.un.org/sites/default/files/docs/violation\\_of\\_the\\_rights\\_of\\_migrant\\_children\\_in\\_countries-members\\_of\\_commonwealth\\_of\\_independent\\_states\\_cis.pdf](https://migrationnetwork.un.org/sites/default/files/docs/violation_of_the_rights_of_migrant_children_in_countries-members_of_commonwealth_of_independent_states_cis.pdf), and in: UN Migration Network, *Voluntary contribution of the Republic of Serbia to the first regional review on the implementation of the global compact for safe, orderly and regular migration*, <https://migrationnetwork.un.org/sites/default/files/docs/serbia.pdf>

<sup>12</sup> UN Network on Migration, (2020), *Implementing the Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration (GCM): Guidance for governments and all relevant stakeholders*, Available at: [https://migrationnetwork.un.org/sites/default/files/docs/gcm\\_implementation\\_guide\\_finalized\\_revised\\_15\\_october.pdf](https://migrationnetwork.un.org/sites/default/files/docs/gcm_implementation_guide_finalized_revised_15_october.pdf)

the existing system and strengthens it, which will almost certainly create a bigger gap of inequality between the genders. In my opinion, the set objectives are not specific enough and the principles are set too broadly.

The future of the Compact is uncertain, not only because of its legal nature but also because of the current situation concerning the Coronavirus pandemic. Both last year and currently, the Coronavirus pandemic increased the existing risks and shortcomings of the system. The consequences are: a high rate of unemployment, reduced income, limited or no access to the health system, unhygienic living conditions (UNSDG, 2020, pp. 2–3). Such adverse consequences have particularly affected women who in large numbers have gender traditional or informal economic jobs (ILO, 2020, p. 2). In addition, the closure of borders in order to prevent the spread of Coronavirus has led to the growth of smuggling, deportation, increased detention and family separation. The obvious consequence is the slowing down of the implementation process and further analysis of how to fit the Compact into the post-pandemic world. For example, Belgium's 2020 report highlights promises of implementation and planning rather than concrete measures and actions already implemented (CESSMIR, 2020). Access to basic services has never been more important, and the establishment of human rights-based provisions must become the priority of the states. The Coronavirus pandemic has caused economic losses and strengthened the state's position to put national interests first. The implementation process has slowed down and cooperation between the countries has stagnated. The continuation of implementation will depend on the effect of international organisations, NGOs and civil society on the states, as well as on the results of the forthcoming reports.

## 5. Conclusion

The GCM is a step forward towards a comprehensive international migration law framework. It promotes the principles of international cooperation, human rights, gender responsiveness and the involvement of all actors. It sets objectives for important migration issues but leaves the states a margin of appreciation to implement it while taking into account their respective national systems and interests. The legal nature of the compact as a non-binding, legal and political act can negatively affect the process of implementation and enforcement. There is no way to force the states to behave in a certain way and everything will depend on their will to engage in the implementation and improvement of the set objectives.

The feminization of migration is not a new process because women have been active participants in global mobility for decades. Therefore, it was inevitable that a gender perspective would be included in the Compact. Migrant women have their own experience of the migration process, which is coloured by gender stratification. In addition to the general risks to which all groups of migrants are exposed, such as labour exploitation, there appear to be specific risks faced by migrant women. It is necessary to include them in the existing normative system. For the development of international migration law, the integration of gender and the principles of gender responsiveness into the Compact is a change for the better. Gender responsiveness gives importance to the contributions of migrant women. They are no longer just victims who need to be protected but also active participants who

need to be given access to all resources towards better integration and inclusion in society. In addition, the compact adds a gendered aspect through several very important objectives. Broader protection is also provided through the recognition of the importance of international human rights instruments. Unfortunately, it seems that gender inclusion is not wholly accepted in the Compact. The Compact inserts gender into several objectives but there is no specific objective to address this topic, nor are gender analyses established through all objectives. This opens the door to the adoption of acts aimed at protecting women, but without a real idea of the specific problems they face. More attention is paid to gender traditional objectives such as human trafficking where women and children are the primary victims. Consequently, the gender aspect is not sufficiently integrated in the Compact. The biggest shortcomings concern the provision of access to reproductive and sexual health services, the establishment of a firewall between the authorities and institutions, as well as the expansion of regular migration routes towards the integration of migrants in the informal economy.

The Compact tries to set out comprehensive and concrete objectives but they are not clear enough. The states are left with a great margin of appreciation, so specific topics such as gender equality and gender responsiveness will become secondary to border management, detention and irregular migration. It is necessary to include gender analyses in all phases of migration and to include the obtained results in the existing legal and economic systems. The involvement of all actors, especially international organisations, NGOs and civil society, will encourage the states to implement the Compact. We are already witnessing some results through the International Migration Network.

All of the above-mentioned leads us to the conclusion that gender integration has been performed half-heartedly and sporadically. There is great uncertainty about what the implementation of the stated principles and objectives will look like. In addition, we must take into account the Coronavirus pandemic. It has slowed down the implementation process and compounded the existing risks. Gaps and shortcomings have become apparent, especially when we speak about access to the health care system. Also, the existing gap and the hesitation of states for more radical solutions negatively affect the existing situations, for example the establishment of the firewall between the migration authorities and the institutions that provide basic services. There is a serious danger that due to the health and economic crisis, the countries will not have enough will, time and energy for effective implementation, but will superficially adapt their legal systems to the set objectives. This approach is not enough, so legal changes must be accompanied by serious analyses as well as changes to existing policies and strategies. The lack of a gender aspect in the existing policies and strategies for migration and development will result in inefficient programs (UN Women, 2016, p. 9, p. 11). In particular, they affect socio-economic programs for the integration of migrants into their host country.

Something that cannot be denied is that the very existence of such a Compact and the presence of gender in it are monumental contributions to the existing system. The evolution of international migration law shows a great resistance and refusal of states to establish any international compromise. Agreements were usually kept to a minimum, most often around international co-operation in border management. The fact that gender responsiveness is taken into account and given importance through certain objectives points to the possible integration of a gender perspective into the existing migration policy. The Compact could

be a foundation or a first step towards incorporating broader topics into existing legal systems. However, the obvious consequence is that the Compact seeks a proactive role for the state, not only in implementation but also in the further development of the set objectives. In addition, it requires that the opinions and experiences of all actors who should contribute to effective measures be taken into account. Based on the above-mentioned, for any effect of Compact's gender aspect, major systemic changes, accompanied by normative ones, are needed. According to the current situation, there are no more significant changes in that direction.

REFERENCES / ЛИТЕРАТУРА:

- Almhana, M., Grant K., Jimenez M., Mastelica K., (2020). Xenophobic Populism in Europe and the Threat It Poses to the Rules-based International Order, in: 2020, Strengthening the Rules-Based International Order, 2020 Global Trends Report, *An Anthology of Briefing Notes by Graduate Fellows at the Balsillie School of International Affairs* (29–33), Canada: Balsillie School of International Affairs.
- Becker J., (2020). Refugees, migration and global governance: negotiating the global compacts, *Journal of Borderlands Studies*, Vol. 35 (5), 833–834, doi: [10.1080/08865655.2020.1723127](https://doi.org/10.1080/08865655.2020.1723127)
- Carrera, S., Lannoo, K., Stefan, M., Vosyliūtė L., (2018). Some EU governments leaving the UN Global Compact on Migration: A contradiction in terms?, *CEPS Policy Insight*, Brussels: CEPS, Vol. 15, Available at: [https://www.ceps.eu/wp-content/uploads/2018/11/PI2018\\_15\\_SCKLMSVL\\_UN%20Global%20Compact\\_0.pdf](https://www.ceps.eu/wp-content/uploads/2018/11/PI2018_15_SCKLMSVL_UN%20Global%20Compact_0.pdf)
- CESSMIR, (2020). Belgium and the Global Compact for Migration: Taking stock after two years, *Input for the First Regional Review of the Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration in the UNECE Region*, Belgium, Ghent University.
- Convention Relating to the Status of Refugees, (1951). *United Nations, Treaty Series*, vol. 189, (28 July 1951).
- Daly, M., (2005). Gender mainstreaming in theory and practice, *Social Politics: International Studies in Gender, State & Society*, Vol. 12(3), Oxford: Oxford University Press.
- DCAF, OSCE/ODIHR, UN Women., (2019). Border Management and Gender, *Gender and Security Toolkit*. Geneva: DCAF, OSCE/ODIHR, UN Women, Available at: <https://www.seesac.org/f/docs/Gender-and-Security/Border-Management-and-Gender.pdf>
- Dick, E., Schraven, B., (2018). A “door opener for mass immigration”? *What the global compact for migration, really*. Deutsches Institut für Entwicklungspolitik (DIE). Available at: [https://www.die-gdi.de/uploads/media/German\\_Development\\_Institute\\_Schraven\\_Dick\\_23.07.2018.pdf](https://www.die-gdi.de/uploads/media/German_Development_Institute_Schraven_Dick_23.07.2018.pdf) [Accessed 24 August 2021]
- France Diplomacy, *Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration*. Available at: <https://www.diplomatie.gouv.fr/en/french-foreign-policy/united-nations/news-and-events/global-compact-for-safe-orderly-and-regular-migration/article/global-compact-for-safe-orderly-and-regular-migration> [Accessed 22 August 2021]
- Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration, (2018). *A/RES/73/195*, Bogdan Krasić, translation. (2019). Beograd: Beogradski centar za ljudska prava, Available at: [http://azil.rs/azil\\_novi/wp-content/uploads/2019/11/Globalni-kompakt1.pdf](http://azil.rs/azil_novi/wp-content/uploads/2019/11/Globalni-kompakt1.pdf) [In Serbian]

- Gottardo, C. & Cyment, P. (2019) The Global Compact for Migration: what could it mean for women and gender relations?, *Gender and Development*, Vol. 27(1), 67–83. <https://doi.org/10.1080/13552074.2019.1570725>
- Guild, E., Basaran, T., Allinson, K., (2019). From Zero to Hero? An analysis of the human rights protections within the Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration (GCM), *International Migration*, Vol. 57(6), 43–59. <https://doi.org/10.1111/imig.12609>
- Hennebry, J., Williams K., Walton-Roberts M., (2016). Women Working Worldwide: A Situational Analysis of Women Migrant Workers, *UN Women Research paper*, UN Women. Available at: <https://www.unwomen.org/-/media/headquarters/attachments/sections/library/publications/2017/women-working-worldwide.pdf?la=en&vs=5704>.
- Hennebry, J. L. & Petrozziello, A. J., (2019). Closing the Gap? Gender and the Global Compacts for Migration and Refugees, *International Migration*, Vol. 57(6), 115–138. doi: <https://doi.org/10.1111/imig.12640>.
- Hermansson, L., *et al.*, (2020). Firewalls: A necessary tool to enable social rights for undocumented migrants in social work, *International Social Work* (first on line). doi: [10.1177/0020872820924454](https://doi.org/10.1177/0020872820924454).
- ILO (2020). *Protecting the rights at work of refugees and other forcibly displaced persons during the COVID-19 pandemic, Recommendations for Policy-makers and Constituents, Policy Brief*. Geneva: International Labour Organisation
- International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families*, (1990), A/RES/45/158. Available at: <https://www.refworld.org/docid/3ae6b3980.html>
- Inter-Parliamentary Union, The United Nations High Commissioner for Refugees, (2017). A guide to international refugee protection and building state asylum systems, *Handbook for Parliamentarians*, No. 27. Available at: <https://www.refworld.org/docid/5a9d57554.html>
- IOM (2004). *International Migration Law: Glossary on Migration*. Geneva: International organisation for Migration.
- IOM (2020). *World Migration Report 2020*. Geneva: International Organisation for Migration, Available at: [https://www.un.org/sites/un2.un.org/files/wmr\\_2020.pdf](https://www.un.org/sites/un2.un.org/files/wmr_2020.pdf).
- IOM UN Migration (2017). Irregular migration and regular pathways, including decent work, labour mobility, recognition of skills and qualifications and other relevant measures, Issue Brief No. 6, Available at: [https://refugeesmigrants.un.org/sites/default/files/ts6\\_issues\\_brief\\_0.pdf](https://refugeesmigrants.un.org/sites/default/files/ts6_issues_brief_0.pdf)
- Majcher, I., (2019). Immigration Detention under the Global Compacts in the Light of Refugee and Human Rights Law Standards, *International Migration*, 57(6), 91–114. doi: <https://doi.org/10.1111/imig.12641>.
- Migration Data Portal, (2021). *Human trafficking data*, Available at: <https://migrationdataportal.org/themes/human-traffickings> [Accessed 28 August 2021]
- New York Declaration for Refugees and Migrants* (2016), 3 October 2016, A/RES/71/1, Available at: <https://www.refworld.org/docid/57ceb74a4.html>
- Oelgemöller, C., & Allinson, K., (2020). The Responsible Migrant, Reading the Global Compact on Migration, *Law Critique*, Vol. 31(2), 183–207, doi: <https://doi.org/10.1007/s10978-020-09265-9>
- Pécoud, A., (2021). Narrating an ideal migration world? An analysis of the Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration, *Third World Quarterly*, vol. 42(1), 16–33. doi: [10.1080/01436597.2020.1768065](https://doi.org/10.1080/01436597.2020.1768065).

- Petrozziello, A. J., (2019). Bringing the border to baby: birth registration as bordering practice for migrant women's children, *Gender & Development*, Vol. 27(1), 31–47. doi: [10.1080/13552074.2019.1570724](https://doi.org/10.1080/13552074.2019.1570724).
- PRB (2006, December, 02). *Feminization of migration*, Available at: <https://www.prb.org/resources/feminization-of-migration/>
- Recommendation No. 204 concerning the transition from the informal to the formal economy (2015). Geneva: International Labour Organisation. Available at: [https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100\\_ILO\\_CODE:R204](https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:R204)
- Refugee Law Initiative (2018, October, 15). *GCM Commentary: Objective 15: Provide access to basic services for migrants*. Available at: <https://rli.blogs.sas.ac.uk/2018/10/15/gcm-commentary-objective-15-provide-access-to-basic-services-for-migrants/> [Accessed 26 July 2021]
- Roby, C. (2019, January, 14). *Can the Global Compact for Migration make a difference?*, Devex. Available at: <https://www.devex.com/news/can-the-global-compact-for-migration-make-a-difference-94065> [Accessed 21 August 2021]
- Thorsen, D. (2018, June, 14). *Is the Global Compact for Migration truly doing justice to gender?* Open Democracy. Available at: <https://www.opendemocracy.net/en/beyond-trafficking-and-slavery/is-global-compact-for-migration-truly-doing-justice-to-gender/> [Accessed 22 August 2021]
- UN Committee on the Elimination of Discrimination against Women (2008). *General recommendation No. 26 on women migrant workers*, CEDAW/C/2009/WP.1/R. Available at: [https://www2.ohchr.org/english/bodies/cedaw/docs/GR\\_26\\_on\\_women\\_migrant\\_workers\\_en.pdf](https://www2.ohchr.org/english/bodies/cedaw/docs/GR_26_on_women_migrant_workers_en.pdf)
- UN Migration Network (2020, November 02). *Serbia - GCM Voluntary National Report (Regional Review: Europe and North America)*. Available at: <https://migrationnetwork.un.org/sites/default/files/docs/serbia.pdf>
- UN Migration Network (2020, October, 30). *Violation of the rights of migrant children in countries-members of Commonwealth of Independent States (CIS)*. Available at: [https://migrationnetwork.un.org/sites/default/files/docs/violation\\_of\\_the\\_rights\\_of\\_migrant\\_children\\_in\\_countries-members\\_of\\_commonwealth\\_of\\_independent\\_states\\_cis.pdf](https://migrationnetwork.un.org/sites/default/files/docs/violation_of_the_rights_of_migrant_children_in_countries-members_of_commonwealth_of_independent_states_cis.pdf),
- UN Network on Migration (2020, October 15). *Implementing the Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration (GCM): Guidance for governments and all relevant stakeholders*. Available at: [https://migrationnetwork.un.org/sites/default/files/docs/gcm\\_implementation\\_guide\\_finalized\\_revised\\_15\\_october.pdf](https://migrationnetwork.un.org/sites/default/files/docs/gcm_implementation_guide_finalized_revised_15_october.pdf)
- UN Network on Migration (2021). *Network Workplan: 2021–2022 Priorities*. Available at: [https://migrationnetwork.un.org/sites/default/files/docs/network\\_-\\_workplan\\_2021-2022\\_final.pdf](https://migrationnetwork.un.org/sites/default/files/docs/network_-_workplan_2021-2022_final.pdf).
- UN Office of the High Commissioner for Human Rights, GMG (2017). *Principles and Guidelines, supported by practical guidance, on the human rights protection of migrants in vulnerable situations*. Available at: <https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Migration/PrinciplesAndGuidelines.pdf>
- UN Treaty Collection (2021, July, 03). *Status of the International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families*. Available at: <https://>

- [treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg\\_no=IV-13&chapter=4](https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-13&chapter=4) [Accessed 23 August 2021].
- UN Women Expert Working Group (2021). *Policies and Practices: A guide to gender-responsive implementation of the global compact for migration*. New York: UN Women. Available at: [https://ppguide.unwomen.org/sites/default/files/2021-07/PP%20Guide\\_A4\\_Web\\_designed\\_FINAL.pdf](https://ppguide.unwomen.org/sites/default/files/2021-07/PP%20Guide_A4_Web_designed_FINAL.pdf).
- UN Women Expert Working Group (2018a). A gender-responsive approach to promoting and protecting the rights of children and families at all stages of migration, *GMC Gender Guidance Note Series*, Issue 3. Available at: <https://www.empowerwomen.org/en/resources/documents/2018/07/genderresponsive-approach-to-promoting--protecting-the-rights-of-children--families-in-migration?lang=en>.
- UN Women Expert Working Group (2018b). *In brief: policies and practice: a guide for gender-responsive implementation of the global compact for migration*. New York: UN Women. Available at: <https://www.unwomen.org/-/media/headquarters/attachments/sections/library/publications/2018/guide-for-gender-responsive-implementation-of-the-global-compact-for-migration-en.pdf?la=en&vs=5533>
- UN Women (2016). *Guide on Mainstreaming migration into development planning from a gender perspective*. New York: UN Women. Available at: <https://www.unwomen.org/-/media/field%20office%20eseasia/docs/publications/2016/10/un%20women%20guide%20on%20mainstreaming%207-27-16.pdf?la=en&vs=2548>.
- UN Women (2017). *Recommendations for addressing women's human rights in the global compact for safe, orderly and regular migration*. New York: UN Women. Available at: <https://www.unwomen.org/-/media/headquarters/attachments/sections/library/publications/2017/addressing-womens-human-rights-migration-en.pdf?la=en&vs=4301>
- UN (2018, December 19). *General Assembly Endorses First-Ever Global Compact on Migration, Urging Cooperation among Member States in Protecting Migrants*, Meeting Coverage. Available at: <https://www.un.org/press/en/2018/ga12113.doc.htm> [Accessed 20 August 2021].
- UNFPA, IOM (2006). *Female Migrants: Bridging the gaps through the life cycle, Selected papers of the UNFPA-IOM Expert Group Meeting*, New York.
- UNGA (2016). *In safety and dignity: addressing large movements of refugees and migrants*, 21 April 2016, A/70/59. Available at: <https://www.refworld.org/docid/5732e34e4.html>
- United States Mission to the United Nations (2018, December, 7). *National Statement of the United States of America on the Adoption of the Global Compact for Safe, Orderly, and Regular Migration*. Available at: <https://usun.usmission.gov/national-statement-of-the-united-states-of-america-on-the-adoption-of-the-global-compact-for-safe-orderly-and-regular-migration/> [Accessed 28 July 2021].
- UNODC (2020). *Global report on trafficking in persons*. New York. Available at: [https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/tip/2021/GLOTiP\\_2020\\_15jan\\_web.pdf](https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/tip/2021/GLOTiP_2020_15jan_web.pdf)
- UNSDG (2020). *COVID-19 and People on the Move, Policy Brief*. Available at: [https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/sg\\_policy\\_brief\\_on\\_people\\_on\\_the\\_move.pdf](https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/sg_policy_brief_on_people_on_the_move.pdf)