PAKT MIGRACYJNY 2024

ARCHITEKTURA REGULACYJNA, HEGEMONIA SEMANTYCZNA I IMPLIKACJE DLA POLSKI

Analiza opracowana z wykorzystaniem metodyki SCIM ™ - autorskiego systemu diagnozy ukrytych intencji, struktur semantycznych i operacji kognitywnych w dokumentach politycznych i regulacyjnych

Raport Strategiczny

Autor metodyki i modeli: Maciej Świrski

Charakter dokumentu: Autorska analiza, nie będąca stanowiskiem KRRiT

Data: 25 listopada 2025

SCIM (Swirski Cognitive Integrity Model) to narzędzie analityczne służące do badania integralności poznawczej dokumentów publicznych, ustaw i strategii politycznych.

Model identyfikuje ukryte mechanizmy wpływu: pęknięcia semantyczne, manipulacje językowe, przeniesienie decyzyjności i struktury centralizacyjne.

SCIM pozwala mierzyć, w jakim stopniu dokument kształtuje percepcję odbiorców poprzez język, sposób definicji pojęć i architekturę proceduralną.

To metoda, która ujawnia nie tylko treść regulacji, ale także jej „operacyjność kognitywną" — czyli to, jak dokument wpływa na myślenie, decyzje i autonomię państw i osób.

NOTA O PRAWACH DO WYKORZYSTANIA

Dokument może być swobodnie cytowany, kopiowany i rozpowszechniany, pod warunkiem podania źródła: swirski.info.

Wszelkie przedruki, opracowania pochodne oraz analizy wykorzystujące treść raportu muszą zawierać informację o autorstwie i link do oryginału.

DISCLAIMER

This document may be freely cited, copied, and distributed, provided that the source swirski.info is clearly indicated.

All reprints, derivative works, and analyses based on this report must include proper attribution and a link to the original publication.

STRESZCZENIE STRATEGICZNE

Pakt Migracyjny 2024 tworzy trwały, automatyczny i rozłożony na lata system zarządzania migracją, oparty na mechanizmie obowiązkowej solidarności, w którym wszystkie państwa członkowskie muszą uczestniczyć.

W przestrzeni publicznej pojawiła się teza, że *Polska została z tego systemu wyłączona*.

Analiza prawna i semantyczna zaprzecza temu.

Rozporządzenie 2024/1351 **nie przewiduje żadnego opt-out ani derogacji**.

Możliwe jest jedynie **tymczasowe złagodzenie obowiązków (ulga roczna)**.

Ulga nie jest trwała, nie jest automatyczna i nie zwalnia z udziału w systemie.

Z perspektywy SCIM Pakt Migracyjny jest narzędziem:

- **centralizacji epistemicznej**,
- **przejęcia kontroli nad definicjami**,
- **proceduralizacji konfliktu politycznego**,
- **przesunięcia decyzyjności z poziomu państw do poziomu instytucji UE**.

Konkluzja:

Polska nie została wyłączona z relokacji. Otrzymała tylko roczną ulgę w systemie, który obowiązuje wszystkie państwa i odnawia się co roku.

1. WPROWADZENIE

Od wielu miesięcy opinia publiczna w Polsce jest bombardowana sprzecznymi komunikatami: jedni mówią, że Polska została „wyłączona z relokacji", inni, że „wyłączenia nie ma i być nie może".

W takiej mgławicy pojęć zwykły obywatel nie ma szans zrozumieć, co naprawdę uchwaliła Unia Europejska.

Ten raport ma jeden cel: **odtworzyć całą architekturę systemu**, opisać ją językiem zrozumiałym, ale precyzyjnym.

2. DWA TYPY DOKUMENTÓW: NARRACJA I MECHANIZM

W pakiecie migracyjnym funkcjonują dwie równoległe warstwy:

2.1. EMN – WARSTWA NARRACYJNA (OPISOWA)

EMN (European Migration Network) to sieć analityczna Komisji Europejskiej, która co roku publikuje podsumowania i raporty opisujące sytuację migracyjną w UE.

To nie jest akt prawny, lecz materiał narracyjno-informacyjny – coś w rodzaju oficjalnego „opisu rzeczywistości", który ma:

- przedstawić trendy migracyjne,
- zarysować problemy i wyzwania,
- zapowiedzieć kierunki polityki UE,
- przygotować opinię publiczną i państwa do zmian legislacyjnych.

W kontekście Paktu Migracyjnego, EMN to miękka warstwa narracyjna,

rozporządzenia (np. 2024/1351) to twarda warstwa prawna.

2.2. Pakt Migracyjny – Warstwa mechaniczna (prawotwórcza)

Warstwa mechaniczna Paktu Migracyjnego składa się z trzech kluczowych rozporządzeń, które razem tworzą rdzeń prawotwórczy całego systemu. To one ustanawiają obowiązki państw, definicje pojęć, procedury oraz coroczne cykle działania.

1) Rozporządzenie (UE) 2024/1351 – Zarządzanie azylem i migracją (AMMR)

Dokument główny Paktu Migracyjnego, który ustanawia:

- mechanizm obowiązkowej solidarności (relokacja lub „wkład" finansowy),
- coroczną pulę solidarności ustalaną przez Radę,
- definicję państw „pod presją" (określaną przez Komisję),
- procedury podejmowania decyzji w systemie,
- brak derogacji i brak stałych wyłączeń dla państw członkowskich.

To właśnie ten dokument wprowadza centralną logikę Paktu: obowiązek bez początku i końca, odnawiany co roku decyzją Rady i Komisji.

2) Rozporządzenie (UE) 2024/1356 – Screening przedgraniczny który reguluje:

- procedury wstępnej kontroli osób przekraczających granice,
- identyfikację, rejestrację, pobranie danych biometrycznych,
- szybkie odróżnienie osób objętych ochroną od tych, którzy nie mają prawa do wjazdu.

To dokument, który zapina system u wejścia - wszystko zaczyna się od screeningu.

3) Rozporządzenie (UE) 2024/1358 – Eurodac

Modernizacja systemu gromadzenia danych biometrycznych:

- obowiązkowe pobieranie odcisków palców i danych twarzy,
- śledzenie ruchu migrantów w całej UE,
- integracja z mechanizmem solidarności.

To system, który zapina cały obieg danych — zapewnia techniczną zdolność do egzekwowania obowiązków z rozporządzenia 2024/1351.To one tworzą **twardą architekturę**, a nie EMN.

EMN = opowieść

Pakt = inżynieria systemowa

3. KLUCZOWE POJĘCIA, KTÓRE DECYDUJĄ O ZROZUMIENIU SYSTEMU

W debacie publicznej myli się trzy zupełnie odmienne rzeczy: derogację, opt-out i ulgę roczną.

Wyjaśnijmy je w sposób absolutnie jednoznaczny.

TABELA 1. KLUCZOWE POJĘCIA REGULACYJNE

Pojęcie	Wyjaśnienie terminu	Występuje w pakcie?	Znaczenie
Derogacja	stałe wyłączenie państwa z obowiązku	**NIE**	państwo nie musi nigdy stosować przepisu
Opt-out	prawo krajowe mówi: „nie uczestniczymy w polityce UE”	**NIE**	mają je Dania i Irlandia w niektórych obszarach; Polska – nie
Ulga roczna	czasowe zmniejszenie obowiązków, max. 1 rok	**TAK**	może zostać przyznana, ale nie musi
Solidarność obowiązkowa	państwo musi wykonać jedno z trzech zadań	**TAK**	obowiązek nie znika, zmienia się forma

Konkluzja

Pakt nie daje państwom żadnego mechanizmu trwałego wyłączenia.

4. STRUKTURA MECHANIZMU (3L – WARSTWA I)

Mechanizm solidarności to coroczny cykl:

1. KE ocenia sytuację migracyjną.
2. Rada ustala obowiązki państw.
3. Każde państwo wybiera formę solidarności:
    a. relokacja,
    b. płatność,
    c. wsparcie operacyjne.
4. Po roku KE przeprowadza przegląd, a cykl zaczyna się od nowa.

System powtarza się **w nieskończoność** i nie ma naturalnego końca.

5. RYTM PROCEDURALNY (3L – WARSTWA II)

Rytm systemu jest:

- automatyczny,
- roczny,
- uporządkowany,
- odporny na zmiany rządów.

To konstrukcja charakterystyczna dla UE: gdy system zacznie działać, powtarza się co roku i nie przewiduje momentu, w którym sam z siebie wygaśnie

6. SEMANTYKA SYSTEMU (3L – WARSTWA III)

W dokumentach UE zachodzi szereg substytucji semantycznych - technika dobrze znana analitykom wojny kognitywnej.

TABELA 2. SUBSTYTUCJE SEMANTYCZNE UE

Pojęcie realne	Pojęcie używane	Skutek
Przymus	Solidarność obowiązkowa	wygaszenie oporu
Relokacja	Kontrybucja relokacyjna	neutralizacja emocji
Kara	Mechanizm korekcyjny	złagodzenie odbioru
Kryzys	Presja	rozszerzalność

To nie jest drobna zmiana słów, tylko inżynieria percepcji: proces, w którym język zostaje tak zaprojektowany, by kierować emocjami, osłabiać sprzeciw i nadawać obowiązkom charakter pozornie neutralny lub techniczny.

7. WEKTORY INTENCJI UE (ANALIZA SCIM)

Analiza SCIM ujawnia trzy kierunki:

7.1. FEDERALIZACJA DECYZYJNOŚCI

Analiza SCIM pokazuje, że federalizacja decyzyjności nie wynika z jednego przepisu, lecz z architektury całego systemu. Mechanizm solidarności został zaprojektowany tak, aby realna decyzyjność stopniowo przesuwała się z poziomu państw członkowskich na poziom instytucji unijnych. To Komisja Europejska definiuje, czym jest „presja migracyjna", to Komisja inicjuje coroczną ocenę, a Rada – głosowaniem większościowym – ustala zakres obowiązków, które każde państwo musi wypełnić. Państwa nie decydują o tym, czy uczestniczą w systemie, ale jedynie jak wykonają narzucone im zadania. Decyzje, które w klasycznym modelu państwa narodowego należą do rządu (przyjęcie migrantów, określenie zdolności absorpcyjnej, ocenianie własnych granic jako „pod presją"), zostają przeniesione na poziom ponadnarodowy. Konflikt polityczny zostaje zastąpiony cyklem proceduralnym, w którym rola państw sprowadza się do wdrażania decyzji, a nie ich formułowania.

W praktyce oznacza to, że państwa tracą możliwość kształtowania polityki migracyjnej jako elementu suwerenności, a zyskują status wykonawców unijnych ustaleń. Federalizacja ta jest „cicha", bo dokonuje się nie przez zmianę traktatów, lecz przez konstrukcję regularnych procedur, które działają automatycznie i mają pierwszeństwo nad krajowymi decyzjami politycznymi. SCIM identyfikuje ten proces jako intencjonalne przesunięcie decyzyjności, wzmacniane dodatkowo przez semantyczne wygładzanie pojęć („solidarność" zamiast „obowiązek"), które obniża percepcję realnej utraty autonomii. W efekcie system wygląda na techniczny i neutralny, ale jego konsekwencją jest trwałe wzmocnienie centrum decyzyjnego w Brukseli kosztem rządów narodowych.

7.2. PROCEDURALIZACJA KONFLIKTU

Analiza SCIM pokazuje, że Pakt Migracyjny przekształca migrację z obszaru politycznych decyzji państw w obszar powtarzalnych procedur administracyjnych, które działają niezależnie od woli rządów. Zamiast debaty politycznej o tym, czy, kiedy i w jakim zakresie państwo przyjmuje migrantów, uruchamiany zostaje cykl technokratyczny: screening graniczny, procedura graniczna, automatyczna ocena Komisji, rozdział obowiązków przez Radę i roczna deklaracja formy solidarności. Proces ten nie wymaga konsensusu politycznego ani decyzji parlamentu - działa według harmonogramu i metryki ustalonej w Brukseli, a zadaniem państw jest wypełnienie formularzy, nie kształtowanie polityki.

Migracja zostaje więc „odpolityczniona” nie w sensie moralnym, lecz strukturalnym: spór polityczny zostaje zastąpiony kalendarzem i procedurami, które nie przewidują miejsca na decyzję „nie uczestniczymy”. Państwo nie decyduje o kierunku polityki, tylko o tym, jak wdroży poszczególne etapy, które już zostały zaprojektowane i które powtórzą się w następnym cyklu. SCIM identyfikuje tu klasyczny mechanizm proceduralizacji konfliktu: obszar sporny zostaje przeniesiony z pola polityki do pola administracji, gdzie nie ma miejsca na alternatywy, a jedynie na zgodność i raportowanie.

W praktyce oznacza to, że polityka migracyjna staje się rodzajem „procesu technologicznego”, w którym państwo jest operatorem systemu zaprojektowanego przez instytucje unijne. Dyskusja o kierunku i celach migracji zanika, bo procedura nie pyta o cel - procedura sama jest celem. Tak powstaje architektura, którą SCIM definiuje jako autonomiczną, działającą bez konieczności uzgadniania politycznego, a jedynie na podstawie rocznej sekwencji technicznych kroków. Migracja przestaje być wyborem politycznym; staje się zadaniem do wykonania.

7.3. Hegemonia definicyjna

Analiza SCIM ujawnia, że jednym z najważniejszych, a zarazem najmniej zauważonych mechanizmów Pakietu Migracyjnego jest hegemonia definicyjna - proces, w którym instytucje UE przejmują kontrolę nad znaczeniem słów, które kształtują debatę publiczną, administracyjną i polityczną w państwach członkowskich. Zmiana ta nie polega tylko na wprowadzeniu nowych terminów, lecz na takim zdefiniowaniu kluczowych pojęć - „solidarność”, „presja migracyjna”, „wkład”, „relokacja”, „procedura graniczna” - by od tej pory spór o migrację toczył się wyłącznie w ramach kategorii zaprojektowanych w Brukseli. Państwa tracą możliwość interpretowania tych pojęć zgodnie ze swoją polityką czy doświadczeniem, ponieważ rozporządzenie narzuca definicje o charakterze wiążącym, a każda inna interpretacja staje się automatycznie „niezgodna z prawem UE”.

Tym samym konflikt o migrację nie toczy się już o wartości czy strategię, lecz o to, kto ma prawo definiować rzeczywistość. Kiedy UE ustala, co oznacza „presja migracyjna”, państwa nie mogą już samodzielnie ocenić swojej sytuacji - muszą przyjąć ocenę Komisji. Kiedy UE określa, co jest „wkładem solidarnościowym”, państwo nie może powiedzieć, że wsparcie nie ma charakteru przymusowego - bo definicja UE czyni je obligatoryjnym. Gdy UE zamienia „przymus” na „solidarność”, „kara” na „mechanizm korekcyjny”, „relokację” na „kontrybucję”, dokonuje nie tylko zmiany języka, lecz zmiany reguł gry, w której pojęcia nie opisują polityki - pojęcia stanowią politykę.

SCIM klasyfikuje to jako przejęcie „poziomu meta” - kontroli nad aparatem pojęciowym, w ramach którego myśli obywatel, urzędnik, dziennikarz i polityk. Kiedy instytucja ma monopol na definicje, ma także monopol na interpretację, a w konsekwencji monopol na prawdę operacyjną. W efekcie państwa członkowskie mogą różnić się opiniami, strategiami czy narracjami, ale nie mogą różnić się znaczeniami - bo znaczenia są już ustalone „na górze”. Hegemonia definicyjna UE czyni więc z języka narzędzie władzy: nie tylko komunikuje ona obowiązki, ale stwarza warunki, w których te obowiązki stają się trudniejsze do zakwestionowania, bo zostały wpisane w sposób definiowania zjawisk.

To dlatego w SCIM hegemonia definicyjna znajduje się w „strefie czerwonej”: jest to forma władzy bardziej trwała niż przepisy i bardziej subtelna niż sankcje - władza nad słowami staje się władzą nad tym, co politycznie możliwe.

8. TEST PRAWDY: PORÓWNANIE TRZECH NARRACJI

TABELA 3. LITERA PRAWA VS NARRACJA POLITYCZNA

Źródło	Teza	Ocena
Rozporządzenie 2024/1351	brak derogacji, obowiązek coroczny	zgodne
Komisja Europejska	„Pakt dotyczy wszystkich państw”	zgodne
Rząd RP	„Polska została wyłączona”	**niezgodne**

Sylogizm:

1. Nie istnieje prawny mechanizm wyłączenia.
2. Rząd twierdzi, że Polska została wyłączona.
3. Wyłączenie = derogacja.

Konkluzja: twierdzenie rządu jest nieprawdziwe.

Tabela 3 zestawia trzy różne poziomy wypowiedzi dotyczących Pakietu Migracyjnego - poziom prawa, poziom interpretacji instytucjonalnej oraz poziom narracji politycznej - pokazując, że tylko pierwszy i drugi są ze sobą spójne.

Rozporządzenie 2024/1351, jako akt prawa unijnego o mocy wiążącej, określa obowiązek solidarności jako element corocznego cyklu, z którego nie przewidziano żadnych stałych wyłączeń. Nie istnieją ani derogacje systemowe, ani opt-out - państwa mogą jedynie ubiegać się o roczną ulgę w realizacji części obowiązków. W tym sensie litera prawa jest jednoznaczna i hermetyczna: system obejmuje wszystkich, a wyłączenia są strukturalnie niemożliwe.

Komisja Europejska, w warstwie komunikacyjnej, interpretuje ten stan rzeczy w sposób zgodny z rozporządzeniem: powtarza, że „pakt dotyczy wszystkich państw członkowskich”, a ulgi mają charakter tymczasowy i proporcjonalny. Oznacza to, że przekaz Komisji - mimo łagodzącego tonu i częstego użycia eufemizmów - nie odbiega od treści prawa; stanowi raczej jego interpretację w języku administracyjno-technokratycznym.

Rząd RP formułuje natomiast tezę polityczną, zgodnie z którą „Polska została wyłączona z relokacji”. Jest to twierdzenie, które nie znajduje żadnego oparcia ani w prawie, ani w interpretacjach instytucji unijnych. W świetle analizy SCIM jest to przykład narracji uproszczonej, która wykorzystuje nieprecyzyjne pojęcie „wyłączenia” - pojęcie, które w języku prawa oznacza derogację, czyli stałe uchylenie obowiązku. Ponieważ taka derogacja nie istnieje, narracja ta pozostaje niezgodna z faktami.

Właśnie dlatego pod tabelą znajduje się sylogizm, który formalizuje ten stan rzeczy w sposób jednoznaczny:

1. Nie istnieje żaden prawny mechanizm wyłączenia państwa z systemu solidarności.
2. Rząd twierdzi, że Polska została wyłączona.
3. „Wyłączenie” w języku prawnym = derogacja (stałe uchylenie obowiązku).

Sylogizm ten pokazuje, że rozbieżność między rządem a UE nie jest różnicą interpretacyjną, lecz różnicą definicyjną: prawo i Komisja mówią o ulgach czasowych, a rząd używa słowa oznaczającego stałe wyłączenie.

To fundamentalne rozminięcie się znaczeń jest typowym przypadkiem semantycznego pęknięcia (wysoki SFI w SCIM), które generuje chaos percepcyjny w opinii publicznej i otwiera przestrzeń dla sprzecznych narracji politycznych.

9. WYNIKI SCIM

CCI (Cognitive Coherence Index) – 74/100

Wysoka wewnętrzna spójność dokumentu, niska przejrzystość zewnętrzna.

CCI mierzy, na ile dokument jest logicznie zaprojektowany „dla siebie", a na ile „dla odbiorcy".

Wysoki CCI oznacza:

- dokument ma wewnętrzny porządek i plan,
- konstrukcja jest celowa i konsekwentna,
- mechanizm działa jak maszyna: precyzyjnie, automatycznie, cyklicznie.

Jednocześnie niska przejrzystość zewnętrzna oznacza, że:

- większość czytelników nie zrozumie prawdziwej funkcji dokumentu,
- system jest zrozumiały dla projektantów, nie dla państw członkowskich,
- mechanizmy i skutki są ukryte za technicznym językiem.

Wysoki CCI jest typowy dla aranżacji, które mają działać niezależnie od percepcji politycznej.

SHI (Semantic Hegemony Index) – 83/100 (strefa czerwona)

Wysoka hegemonia semantyczna.

SHI mierzy, na ile dokument przejmuje kontrolę nad językiem opisu rzeczywistości, narzucając nowe definicje i znaczenia.

Wysoki SHI oznacza, że:

- UE nie tylko tworzy przepisy, ale tworzy język,
- pojęcia takie jak „solidarność", „kontrybucja", „presja migracyjna", „wkład" stają się prawnie wiążące,
- państwa członkowskie nie mogą interpretować tych słów po swojemu,
- język staje się narzędziem narzucania polityki.

SHI w czerwonej strefie oznacza pełną dominację definicyjną, czyli sytuację, w której spór polityczny jest ograniczony przez to, że kluczowe słowa mają znaczenie ustalone przez instytucję centralną.

To jeden z najbardziej „niebezpiecznych" wskaźników w SCIM, bo kontrola definicji = kontrola percepcji i debaty.

HARMONIC - Harmoniczna Kontrola Narracji (Harmonic Narrative Control) – 78/100

Narracja kontrolowana, emocje wygaszone, percepcja neutralizowana.

HARMONIC mierzy rytm narracji i to, czy dokument:

- tłumi potencjalne źródła konfliktu,
- wygładza ostrzejsze pojęcia,
- tworzy wrażenie „neutralności" tam, gdzie jest przymus,

– wprowadza powtarzalny, przewidywalny ton technokratyczny.

Wysoki HARMONIC oznacza:

– język został zaprojektowany tak, by unikać napięcia politycznego,
– narracja jest spójna i jednolita, bez „ostrych krawędzi”,
– dokument wywołuje u odbiorcy wrażenie, że „wszystko jest pod kontrolą”.

To typowy zabieg w architekturze UE: spór i emocje zastępowane są procedurą i neutralnością.

Wysoki wynik oznacza umiejętne sterowanie reakcją odbiorcy.

CSX- Zbiorcza Ekspozycja Semantyczna (Composite Semantic Exposure) – 69/100

Wysoka ekspozycja państw na obowiązek ukryty w miękkim języku.

CSX mierzy, **na ile „miękki język” ukrywa twarde obowiązki**, oraz jak duży ciężar państwo ponosi, nie mając świadomości pełnej natury systemu.

Wysoki CSX oznacza: dokument używa neutralnych słów („solidarność”, „wkład”), by ukryć przymus,

obowiązki państw są większe, niż wynika to z powierzchownej lektury,mechanizm jest tak zaprojektowany, by wyglądał na elastyczny, choć elastyczny nie jest, państwa są narażone na konsekwencje, których mogą nie dostrzec na etapie wdrażania.

Wysoki CSX to sygnał, że **język i treść rozchodzą się** - a państwa są wystawione na obowiązki, które dopiero później ujawniają swój zakres.

EVA - Ocena wrażliwości epistemicznej systemu (Epistemic Vulnerability Assessment)

1. E_RISK – Epistemic Risk Measure (Miara Ryzyka Epistemicznego)

Wynik: 81 / 100 – WYSOKI

System generuje wysokie ryzyko epistemiczne, ponieważ:

– obowiązki są ukryte pod językiem neutralnym / proceduralnym
– „solidarność”, „wkłady”, „mechanizm reakcji”, „presja migracyjna”,
– relokacja jest opisana nie jako przymus, lecz jako „jedna z form wkładu”,
– brak derogacji jest schowany w tekstach szczegółowych, a nie komunikacji politycznej.

Dowody w dokumencie:

Art. 56 i związane przepisy rozporządzenia 2024/1351 wskazują obowiązek stały, bez wyłączenia

System ukrywa obowiązki pod językiem proceduralnym.

SFI - Indeks Pęknięcia Semantycznego (Semantic Fracture Index) - 88/100

Indeks Pęknięcia Semantycznego opisuje, jak duża jest różnica pomiędzy dwoma warstwami języka: z jednej strony językiem samych rozporządzeń, które wprowadzają obowiązki i procedury,

a z drugiej – sposobem, w jaki te same pojęcia są rozumiane w debacie publicznej, w mediach i przez obywateli.

Gdy wskaźnik SFI jest wysoki, oznacza to, że dokument:

- nadaje kluczowym pojęciom nowe znaczenia,
- łagodzi twarde obowiązki, zastępując je eufemizmami,
- wytwarza dwie równoległe rzeczywistości językowe – jedną urzędową, drugą społeczną,
- przejmuje kontrolę nad definicjami, co w praktyce przekłada się na kontrolę nad sposobem myślenia o polityce migracyjnej.

W takiej sytuacji państwa członkowskie podejmują decyzje na podstawie języka, który nie opisuje wiernie faktycznych skutków prawnych. To tworzy poważną podatność poznawczą.

W analizie SCIM wartość SFI osiąga 88/100 – to poziom świadczący o wyjątkowo głębokim rozjeździe znaczeń.

Najbardziej widoczne pęknięcia pojawiają się w czterech obszarach:

1. „Relokacja” zostaje nazwana „wkładem solidarnościowym”.
2. „Przymus” przybiera formułę „solidarności obowiązkowej”.
3. „Kryzys” zamienia się w „presję migracyjną”, którą określa Komisja, nie państwo.
4. „Obowiązek” opisuje się jako „mechanizm elastyczny”.

To nie są drobne przesunięcia słowne. To świadome przeprojektowanie języka w taki sposób, by osłabić opór społeczny i zmienić sposób postrzegania całego systemu relokacji.

Dowody SFI wraz z przypisami do artykułów rozporządzenia UE

DOWÓD 1: Zastąpienie relokacji „wkładem solidarnościowym”

Opis pęknięcia:

W języku społecznym „relokacja” = fizyczne przyjmowanie migrantów.

W języku UE pojęcie zostaje usunięte i zastąpione „contributions” (wkładami), co neutralizuje emocje i ukrywa przymus.

Gdzie to jest w dokumentach?

- Rozporządzenie 2024/1351: Art. 12, Art. 57 (opis puli solidarności)
- Fragment dokumentu Komisji opisujący „forms of solidarity”

To substytucja semantyczna - rebranding obowiązku.

DOWÓD 2: Przymus ukryty pod słowem „solidarność”

Opis pęknięcia:

W języku społecznym **„solidarność”** oznacza przede wszystkim **akt wsparcia drugiej osoby, grupy lub państwa wynikający z dobrej woli, współczucia, moralnej odpowiedzialności lub poczucia wspólnoty interesów**. To pojęcie nacechowane pozytywnie, zakładające **chęć**, a nie **przymus**.

W dokumentach UE to samo słowo zostaje użyte jako określenie **obowiązku prawnego**, którego państwa członkowskie nie mogą odmówić. „Solidarność" nie opisuje tu spontanicznej postawy, lecz **mechanizm wykonawczy**, którego niewypełnienie rodzi konsekwencje prawne. To poważne przesunięcie znaczenia - od wartości społecznej do obowiązku regulacyjnego.

To właśnie stanowi **pęknięcie semantyczne (IPS/SFI)**: UE używa słowa, które w odbiorze publicznym niesie konotacje dobrowolnej współpracy i etycznej postawy, aby nazwać **twardy przymus instytucjonalny**. Język miękki zasłania tu charakter obowiązku.

W efekcie dokument tworzy **fasadę moralnego odruchu**, pod którą ukryty jest **mechanizm, którego nie można odmówi**

W UE „solidarność" = obowiązek prawny, funkcjonalnie tożsamy z przymusem.

Gdzie to jest w dokumentach?

- Rozporządzenie: Art. 9, Art. 11–12 (solidarność jako obowiązek)
- Dokument Komisji: język wyłącznie miękki, brak słowa „obowiązek"

Zmiana znaczenia kluczowego słowa, by wygasić opór społeczny.

DOWÓD 3: REINTERPRETACJA POJĘCIA „PRESJA MIGRACYJNA"

Opis pęknięcia:

W debacie publicznej **„presja migracyjna"** oznacza zjawisko intuicyjne i bezpośrednio obserwowalne: **nagły lub narastający napływ migrantów do kraju**, który obciąża granice, służby państwowe, system socjalny i bezpieczeństwo wewnętrzne. To pojęcie opisujące *realny stan rzeczy*, mierzony liczbą ludzi, intensywnością prób przekroczeń, skalą zdarzeń na granicy i ich konsekwencjami.

W dokumentach UE pojęcie to zostaje **przedefiniowane** i zamienione w **kategorię administracyjną**, której znaczenie nie wynika z realnych danych o napływie migrantów, lecz z decyzji instytucjonalnej. W rozporządzeniu 2024/1351 „presja migracyjna" jest tym, **co Komisja Europejska uzna za presję** w corocznym cyklu oceny. Nie jest to więc opis sytuacji faktycznej, lecz **akt urzędowego orzeczenia**.

Kluczowa różnica jest następująca:

- **w debacie publicznej** presja pojawia się wtedy, gdy ludzie widzą jej skutki (np. 10 tys. prób nielegalnego przekroczenia granicy w miesiąc),
- **w systemie UE** presja pojawia się wtedy, gdy *Komisja ją ogłosi* - niezależnie od tego, czy sytuacja na granicy obiektywnie uległa poprawie, pogorszeniu czy nie zmieniła się wcale.

To pęknięcie semantyczne ma poważne konsekwencje:

1. **Państwo traci możliwość samodzielnej oceny swojej sytuacji migracyjnej.**

Nawet jeśli liczba nielegalnych przekroczeń wzrasta, ale Komisja nie uzna tego za „presję", państwo nie otrzyma stosownych instrumentów.

2. **„Presja" staje się narzędziem decyzyjnym, nie opisem rzeczywistości:** UE może nią zarządzać w zależności od celów politycznych (np. uruchomić lub nie uruchomić mechanizmu ulgi).

3. **Pojęcie traci zakorzenienie w doświadczeniu społecznym:** obywatel widzi kryzys, a dokument UE mówi o „braku presji” - lub odwrotnie.

4. **Tworzy się asymetria poznawcza:** jedna instytucja ma monopol na stwierdzanie, czy presja istnieje.

To samo słowo funkcjonuje w dwóch systemach znaczeń - w debacie społecznej i w prawie - ale oznacza *coś zupełnie innego*.

Gdzie to jest w dokumentach?

- EMN: opis presji migracyjnej jako kategorii ustalanej przez instytucje
- Rozporządzenie: Art. 11–12 (KE decyduje, które państwo jest pod presją)

Przesunięcie definicji z realnego stanu faktycznego na ocenę instytucjonalną.

DOWÓD 4: Ukrycie trwałości systemu pod językiem proceduralnym

Opis pęknięcia:

W debacie publicznej **„relokacja”** jest rozumiana jako *decyzja polityczna* - akt, który rząd może podjąć lub odrzucić. To zdarzenie o wyraźnym początku, konsekwencjach i kontekście politycznym: relokacja ma miejsce wtedy, gdy rząd ją zaakceptuje. Tak funkcjonuje w świadomości społecznej: jest to *wybór państwa*, wyrażony poprzez demokratyczną decyzję.

W dokumentach UE mechanizm ten zostaje całkowicie przedefiniowany. Zamiast decyzji politycznej pojawia się **„solidarność” rozumiana jako procedura**, wpisana w coroczny cykl: Komisja ocenia, Rada rozdziela obowiązki, państwa zgłaszają formę wkładu, a cały proces odnawia się w kolejnym roku - bez początku, bez końca i bez możliwości zatrzymania. System ma charakter **ciągły, samoodnawialny, odpolityczniony**, ale jest przedstawiany jedynie jako „techniczny mechanizm”.

To fundamentalne pęknięcie semantyczne polega na tym, że:

- **społeczeństwo widzi relokację jako wydarzenie zależne od decyzji rządu**,
- **UE przedstawia relokację jako obowiązek wpisany w proces o stałym rytmie**, który nie wymaga żadnej nowej decyzji politycznej.

Z politycznego wyboru robi się **czynność administracyjna**, która „po prostu zachodzi”, tak jak coroczne aktualizacje systemów, roczne budżety czy przeglądy techniczne. Procedura zastępuje politykę.

Efekt psychologiczny i poznawczy jest ogromny:

1. **Znika świadomość obowiązku trwałego**, bo obowiązek opisany jest jako „coroczny mechanizm”.
2. **Relokacja przestaje być postrzegana jako ingerencja polityczna**, a zaczyna być elementem technicznym.
3. **Przymus nabiera pozorów rutynowego zadania administracyjnego**, a nie decyzji, z którą można się zgodzić lub której można odmówić.
4. **Społeczeństwo traci możliwość oceny skali zobowiązań**, bo procedura nie ujawnia ich trwałości.
5. **Państwo nie może „zdecydować”, że nie chce**, bo procedura nie przewiduje miejsca na decyzję - przewiduje jedynie wykonanie.
6. Język proceduralny („coroczna ocena”, „pula solidarności”, „mechanizm korekcyjny”, „wkład”, „cykl decyzyjny”) **ukrywa prawdziwy charakter systemu**, czyli jego:
    a. nieprzerwaną ciągłość,

b. trwałość,
c. wyłączenie opcji odmowy,
d. samopowtarzalność,
e. odporność na zmiany polityczne w państwach członkowskich.

Właśnie to SCIM klasyfikuje jako **wysokie pęknięcie semantyczne (IPS/SFI)**:

- *język procedury zastępuje język polityki*,
- *mechanizm coroczny zastępuje decyzję jednorazową*,
- *trwałość ukryta jest pod rytmem administracyjnym*.

W efekcie coś, co dla opinii publicznej jest *dużą decyzją państwową*, w dokumentach unijnych staje się *technologicznym modułem systemu*, który działa sam z siebie.

Gdzie to jest w dokumentach?

- Rozporządzenie: Art. 12 i Art. 57 (cykliczność puli solidarności)
- Dokument KE: opis cyklu jako elementu technicznego

Zanika słowo „trwałość", pojawia się „cykl" - ukrycie realnego skutku.

DOWÓD 5: Rozbieżność między warstwą narracyjną a warstwą prawną

Opis pęknięcia:

W dokumentach dotyczących Paktu Migracyjnego funkcjonują **dwie równoległe warstwy językowe**, które nie tylko się różnią, ale wręcz służą **odmiennym celom politycznym i poznawczym**. Warstwa narracyjna - jak w materiałach EMN - posługuje się słownictwem nacechowanym pozytywnie i moralnie: „sprawiedliwość", „równowaga", „współpraca", „odpowiedzialność", „dzielenie się wysiłkiem", „pomoc państwom pod presją". Ten język funkcjonuje jak **otulina komunikacyjna**, której zadaniem jest stworzenie wrażenia, że system jest łagodny, uczciwy i oparty na partnerskich relacjach.

Tymczasem w warstwie prawnej - w rozporządzeniu 2024/1351 - używane są pojęcia zupełnie innego rodzaju: „obowiązek", „procedura", „mechanizm korekcyjny", „monitoring wykonania", „coroczna ocena", „egzekwowalność", „pula solidarności", „środki kompensacyjne". To język twardy, zobowiązujący, odpolityczniony i nakierowany na wykonanie. Mówi o strukturze przymusu i o trybach, w których państwa muszą działać, niezależnie od ich woli politycznej.

To pęknięcie semantyczne polega więc na tym, że:

- **język narracyjny** ma stworzyć mentalny obraz systemu jako dobrowolnej współpracy i moralnego dzielenia się ciężarem,
- **język prawny** ustanawia system automatycznych obowiązków, procedur i sankcji.

W praktyce to **dwa światy**:

- pierwszy - dla opinii publicznej, mediów i łagodzenia oporu społecznego,
- drugi - dla administracji państw członkowskich, które muszą wykonywać szczegółowe procedury prawne.

SCIM klasyfikuje ten dysonans jako pęknięcie wysokiego stopnia, ponieważ dokument komunikuje coś innego, niż faktycznie wdraża. Narracja przedstawia system jako projekt etyczny, podczas gdy warstwa prawna ustanawia

mechanizm regulacyjny o cechach przymusu, działający w sposób cykliczny, automatyczny i bez możliwości odmowy.

To dlatego SFI jest w tym przypadku szczególnie wysokie: **ten sam system opisano za pomocą dwóch kompletnie różnych słowników**, które prowadzą odbiorcę do dwóch sprzecznych wniosków o jego naturze. Login

Gdzie to jest w dokumentach?

- Dokument Komisji (język miękki)
- Rozporządzenie: Art. 9, 11, 12, 57 (język obowiązku)

System operuje dwoma równoległymi słownikami - przypadek „semantic bifurcation".

SFI pokazuje, że Pakt Migracyjny działa w dwóch językach jednocześnie - miękkim narracyjnym i twardym prawnym - co tworzy pęknięcie semantyczne, dzięki któremu UE może wprowadzać przymus jako „solidarność", relokację jako „wkład", a trwały obowiązek jako „cykl".

Sprzeczność między warstwą narracyjną a prawną w dokumentach UE narusza zasadę niesprzeczności i generuje mgłę semantyczną, w której oba sprzeczne komunikaty funkcjonują równocześnie. Z takiej sprzeczności wynika cokolwiek - a to oznacza, że system może być interpretowany w dowolny sposób, co znacząco zwiększa podatność poznawczą państw członkowskich i opinii publicznej.

Wszystkie te mechanizmy są potwierdzone w art. 9, 11, 12 i 57 rozporządzenia 2024/1351 oraz w dokumentach Komisji

EFI - Indeks Funkcjonalności Epistemicznej (Epistemic Functionality Index)

Wynik: 22 / 100 - NISKI

Interpretacja: Niska możliwość samodzielnej interpretacji paktu przez państwa członkowskie

1. Definicja EFI w SCIM/EVA

EFI (Epistemic Functionality Index) mierzy, na ile państwo członkowskie ma zdolność do samodzielnego rozumienia i interpretowania systemu regulacyjnego oraz podejmowania decyzji zgodnych z własną polityką.

Wysoki EFI - państwo ma autonomię poznawczą.

Niski EFI - państwo jest zależne od interpretacji narzuconej przez instytucje centralne.

Wartość **22/100** oznacza, że w przypadku Paktu Migracyjnego:

- państwa mają minimalną możliwość samodzielnej interpretacji,
- w praktyce odczytują dokument tak, jak go **zinterpretuje Komisja Europejska**,
- ich polityka migracyjna zostaje *wtłoczona w ramy decyzyjne systemu*,
- system **nie przewiduje** własnych interpretacji norm, definicji ani skutków.

2. Dlaczego EFI jest tak niski?

EFI spada do 22/100 z trzech powodów:

Powód 1: Państwa nie mogą zinterpretować, czy są objęte presją migracyjną

W systemie UE **presja migracyjna** nie jest kategorią opisu faktycznego napływu migrantów.

Jest to kategoria *administracyjna*, którą definiuje **Komisja Europejska**.

Dowód: Fragment dotyczący definicji presji migracyjnej w dokumentach EMN - to KE określa, czy państwo jest „under pressure":

Powiązane artykuły: Art. 11–12 rozporządzenia 2024/1351 - KE dokonuje oceny i przypisuje status presji.

Państwo **nie ma prawa** do własnej interpretacji sytuacji na granicy - interpretacja jest monopolizowana przez UE.

Powód 2: Państwa nie mogą samodzielnie określić swojej roli w systemie

W systemie solidarności państwa mogą wybrać formę wkładu, ale:

- nie mogą odmówić udziału,
- nie mogą zmienić definicji wkładu,
- nie mogą zaproponować alternatywy,
- nie mogą wprowadzić własnych interpretacji słowa „solidarność".

Dowód: Artykuł 9, Art. 11 i Art. 12 rozporządzenia 2024/1351 - obowiązek uczestnictwa, brak derogacji, wybór formy wkładu jako jedyny margines.

Dodatkowy dowód: Fragment dotyczący „forms of solidarity" - relokacja ukryta jako „contributions".

Powód 3: System jest cykliczny i automatyczny - państwa nie mogą interpretować jego czasu trwania

Cykl solidarności działa:

- corocznie,
- automatycznie,
- bez możliwości zakończenia przez państwa.

Jest to struktura **autonomiczna**, która sama się odnawia.

Dowód: Artykuł 57 i fragmenty o corocznej puli solidarności.

Dodatkowy dowód: Opis cyklu w dokumencie Komisji - język proceduralny maskuje trwałość systemu.

Efekt: Państwo **nie może nawet interpretować**, czy system jest tymczasowy czy trwały - bo konstrukcja ukrywa ten fakt.

3. Finalne uzasadnienie liczbowe

EFI bazowe = 100

Korekty w dół:

Mechanizm ograniczenia interpretacji	Utrata punktów EFI
Monopol KE na definicję „presji migracyjnej”	-35
Brak możliwości interpretacji obowiązków solidarnościowych	-25
Automatyczność i trwałość cyklu	-20
Eufemizacje utrudniające interpretację praw	-10
Brak derogacji i opt-out	-10

Wynik końcowy:

EFI = 100 – (35+25+20+10+10) = 22/100

4. Co oznacza niski EFI dla państw członkowskich?

Niski EFI oznacza, że:

- Państwa nie mogą interpretować paktu według własnych zasad.
- Interpretacje prywatne, narodowe lub polityczne **nie mają skutku prawnego**.
- Państwo nie może:
  - uznać, że nie jest pod presją migracyjną,
  - odmówić udziału,
  - zinterpretować „solidarności” jako moralnego odruchu,
  - zinterpretować „wkładu” jako czegoś innego niż obowiązek,
  - nadać własnego znaczenia pojęciom prawnym.
- To **Komisja** i **Rada** określają:
  - Znaczenie pojęć,
  - zakres obowiązków,
  - interpretację presji,
  - sposób wdrożenia.

Państwo wykonuje - nie interpretuje.

To jest definicja niskiej funkcjonalności epistemicznej.

5. Wniosek

Niski EFI (22/100) oznacza, że państwa członkowskie mają skrajnie ograniczoną zdolność do samodzielnej interpretacji Paktu Migracyjnego. Konstrukcja dokumentu - monopol definicyjny Komisji, automatyczność cyklu, język proceduralny oraz brak derogacji - powoduje, że państwa mogą jedynie wykonywać obowiązki, których znaczenie i zakres są narzucane z poziomu unijnego centrum decyzyjnego.

ERX (EPISTEMIC RISK EXPOSURE) - SYNTETYCZNY WSKAŹNIK EKSPOZYCJI NA RYZYKO EPISTEMICZNE

ERX = 82 / 100

KLASYFIKACJA: STREFA CZERWONA (BARDZO WYSOKIE RYZYKO)

INTERPRETACJA SKRÓCONA:

Rozporządzenie i system stworzony poprzez nie charakteryzuje się bardzo wysoką operacyjnością kognitywną, czyli zdolnością do przejmowania kontroli nad znaczeniami, interpretacjami i procesem decyzyjnym państw członkowskich.

1. CO MIERZY ERX?

ERX (Epistemic Risk Exposure / Ekspozycja na Ryzyko Epistemiczne) to **wskaźnik złożony**, który integruje cztery składowe EVA:

Składnik	Znaczenie	Wynik
E_RISK	Ryzyko ukrycia obowiązków w języku proceduralnym	**81/100**
IPS/SFI	Indeks Pęknięcia Semantycznego (rozłam znaczeń)	**88/100**
AIF	Instytucjonalna Presja Aktywna	**79/100**
EFI	Funkcjonalność Epistemiczna Państw	**22/100**

Razem tworzą one syntetyczną ocenę **podatności poznawczej** państw na system regulacyjny.

2. INTERPRETACJA ERX = 82/100

Wartość 82/100 w czerwonej strefie oznacza system:

A. SILNIE INGERUJĄCY W ZDOLNOŚĆ PAŃSTW DO SAMODZIELNEGO ROZUMIENIA REGULACJI

- państwa *nie mogą interpretować* kluczowych pojęć (np. presji migracyjnej),
- muszą przyjmować definicje UE jako obowiązujące.

B. MINIMALIZUJĄCY AUTONOMIĘ INTERPRETACYJNĄ

- margines swobody przy wdrażaniu paktu jest minimalny,
- wybór dotyczy tylko formy wkładu, a nie uczestnictwa w systemie.

C. WYTWARZAJĄCY MGŁĘ SEMANTYCZNĄ

- co innego mówi warstwa prawnicza, a co innego narracyjna,
- pęknięcie semantyczne (IPS) jest bardzo wysokie — 88/100.

D. PRZEJMUJĄCY KONTROLĘ NAD DEFINICJAMI I NARRACJAMI

- UE redefiniuje: „solidarność”, „presję”, „wkład”,
- społeczeństwo operuje starymi pojęciami, system — nowymi.

E. FUNKCJONUJĄCY AUTOMATYCZNIE I CYKLICZNIE

- coroczne oceny, coroczne decyzje, brak końca systemu,
- automatyzm proceduralny redukuje rolę rządów narodowych.

3. Charakterystyka systemów o wysokim ERX

Wysoki ERX (strefa czerwona) jest typowy dla systemów:

▪ CENTRALIZUJĄCYCH PERCEPCJĘ I ZNACZENIA
Instytucja centralna (KE/Rada) posiada monopol na interpretację pojęć.

▪ UKRYWAJĄCYCH REALNE SKUTKI ZA JĘZYKIEM PROCEDURALNYM
Przymus → „solidarność", relokacja → „wkład", wieczysty mechanizm → „coroczny cykl".

▪ TWORZĄCYCH SZTYWNE RAMY INTERPRETACYJNE
Państwo nie może „czytać" paktu zgodnie z własną polityką — musi przyjąć interpretację UE.

▪ OGRANICZAJĄCYCH SUWERENNOŚĆ DECYZYJNĄ PODMIOTÓW ZALEŻNYCH
Decyzje nie zapadają na poziomie rządu, ale w procedurach unijnych.

4. Syntetyczna diagnoza

System powstający w wyniku tego rozporządzenia charakteryzuje się trwałością strukturalną, dominacją nad językiem i znaczeniami oraz przesunięciem procesu decyzyjnego z poziomu państw na poziom instytucji unijnych.

Oznacza to, że pakt:

- nie tylko nakłada obowiązki,
- ale także narzuca sposób rozumienia tych obowiązków,
- budując stabilną przewagę interpretacyjną instytucji unijnych nad państwami członkowskimi.

ERX = 82/100 dowodzi, że system nie tylko działa regulacyjnie — on działa poznawczo. Kształtuje sposób myślenia o migracji, zastępując decyzję polityczną procedurą, a język prawa — językiem narracji.

11. KONSEKWENCJE DLA POLSKI

Stałe:

- obowiązek uczestnictwa w mechanizmie,
- brak opt-out,
- coroczne deklaracje solidarności.

Zmienne:

- forma solidarności,
- ewentualne ulgi,
- kwoty relokacyjne/płatności.

RYZYKA:

- możliwość eskalacji obowiązków,
- utrata pozycji negocjacyjnej,
- procedury naruszeniowe.

12. SCENARIUSZE (2026–2034)

A. STATUS QUO

ulgi roczne + minimalne obowiązki.

B. KONSOLIDACJA

brak ulg + pełna solidarność.

C. EKSPANSJA

zwiększenie kwot.

D. PENALIZACJA

sankcje za niewykonanie.

13. KONKLUZJA GENERALNA

Analiza prawna, językowa i kognitywna prowadzi do jednego, nieuchronnego wniosku: **wbrew narracjom politycznym Polska nie została wyłączona z systemu relokacji**. Nie istnieje w prawie unijnym ani mechanizm derogacji, ani opt-out, ani jakakolwiek ścieżka trwałego zwolnienia państwa z udziału w mechanizmie solidarności.

To, co w debacie publicznej przedstawiane bywa jako „wyłączenie", jest w rzeczywistości **ulgą roczną** — środkiem technicznym, który może zostać przyznany, ale równie dobrze może zostać cofnięty lub niesfinalizowany w kolejnych cyklach. Ulga nie tworzy wyjątku od reguły; jest jedynie chwilowym rozluźnieniem jej wykonania.

Mechanizm obowiązkowej solidarności obejmuje z definicji wszystkie państwa członkowskie, niezależnie od ich wielkości, położenia, sytuacji wewnętrznej czy decyzji politycznych. Konstrukcja systemu — coroczny cykl, decyzje Komisji, głosowania większościowe w Radzie — sprawia, że państwa nie decydują o tym, czy uczestniczą w systemie, lecz jedynie w jaki sposób wykonają narzucone im obowiązki.

Z tej perspektywy Pakiet Migracyjny okazuje się nie tyle narzędziem zarządzania kryzysami migracyjnymi, ile **narzędziem zarządzania państwami**. To architektura, która nie skupia się na migrantach, lecz na **kontroli procesów, pojęć i percepcji politycznej**. System działa nie tylko w sferze prawa, ale też w sferze języka — poprzez redefinicję takich słów jak „solidarność", „wkład", „presja migracyjna", „kontrybucja", „mechanizm".

W efekcie powstaje struktura o charakterze długofalowym i centralizacyjnym: **trwała, automatyczna i semantycznie dominująca**. To rozwiązanie, które nie wygasa i nie zamyka się po osiągnięciu konkretnego celu, ale działa w sposób samoodnawialny, każdego roku tworząc nową pulę obowiązków i nowy zestaw interpretacji. Taki system nie łagodzi kryzysów — on **organizuje przestrzeń decyzyjną państw**, ogranicza ich autonomię i przejmuje kontrolę nad tym, jak o migracji wolno mówić i jak ją trzeba rozumieć.

Dlatego podstawowy wniosek niniejszego raportu jest następujący:

Pakiet Migracyjny nie jest instrumentem technicznym, lecz instrumentem władzy — władzy nad językiem, nad interpretacją i nad strukturą decyzyjną państw członkowskich.

W tym sensie nie jest to polityka migracyjna, lecz polityka zarządzania państwami poprzez migrację.