

Vers une Europe géopolitique ? Entretien avec C. Burgdorff

dimanche 19 janvier 2025, par [Célia BURGDORFF](#), [Pierre VERLUISE](#)

Citer cet article / To cite this version :

[Célia BURGDORFF](#), [Pierre VERLUISE](#), **Vers une Europe géopolitique ? Entretien avec C. Burgdorff**, *Diploweb.com : la revue géopolitique*, 19 janvier 2025.

Hum... Vous semblez apprécier le DIPLOWEB.COM. Nous vous en remercions et vous invitons à participer à sa construction.

Le DIPLOWEB.COM est LE media géopolitique indépendant en accès gratuit, fondé en l'an 2000. Nous vous proposons de participer concrètement à cette réalisation francophone de qualité, lu dans 190 pays. Comment faire ? Nous vous invitons à verser une participation à votre convenance par PayPal via [la page suivante](#). Vous pouvez aussi rédiger un chèque à l'ordre du DIPLOWEB.COM et l'adresser à Diploweb.com, Pierre Verluise, 1 avenue Lamartine, 94300, Vincennes, France. Ou bien encore faire un virement bancaire en demandant un RIB à l'adresse expertise.geopolitique@gmail.com.

Avec 5 000€ par mois, nous pouvons couvrir nos principaux frais de fonctionnement et dégager le temps nécessaire à nos principaux responsables pour qu'ils continuent à travailler sur le DIPLOWEB.COM.

Avec 8 000€ par mois, nous pouvons lancer de nouveaux projets (contenus, événements), voire l'optimisation de la maquette du site web du DIPLOWEB.COM.

Une succession d'évènements conduit l'UE à se saisir, enfin, de la question de la puissance. Que faut-il comprendre par le concept d'Europe géopolitique ? Quels sont les effets paradoxaux de la relance de la guerre russe en Ukraine ? Comment les prises de parole de Paris sont-elles perçues ? Quels effets pourraient produire le soutien hasardeux des Etats-Unis de D. Trump aux pays qui s'engagent en faveur de l'Ukraine ?

Voici quelques-unes des questions posée à Célia Burgdorff après la lecture de sa note de recherche : "Enfin une Europe géopolitique ? Que retenir de la première commission Von der Leyen ?" Note d'analyse n°6, décembre 2024, IHEDN. Entretien conduit par Pierre Verluise pour *Diploweb.com*

Pierre Verluise (P. V.) : Dès 2019 Ursula von der Leyen affirme vouloir une « Europe géopolitique ». Que cache ce concept et quels sont ses moyens ? Comment se concrétise cette ambition ?

Célia Burgdorff (C. B.) :

En tant que Présidente de la Commission européenne, Ursula von der Leyen cherche à incarner l'Europe et à construire un récit de la puissance européenne. Son usage de l'« Europe géopolitique » s'inscrit pleinement dans cette démarche. Dès son discours d'investiture devant le Parlement européen en 2019, elle emploie ce concept comme un synonyme de souveraineté. Elle l'utilise également pour revendiquer le rôle de l'UE en tant qu'acteur international. Jusque-là, le terme « géopolitique » était plutôt absent du récit européen, davantage centré sur la question économique ou d'élargissement (et donc de projection d'une stabilité régionale). La France a par ailleurs cherché à imposer sa propre [définition de la puissance](#) européenne lors de sa présidence du Conseil de l'UE durant la première moitié de 2022 en revendiquant la « souveraineté » et « [l'autonomie stratégique européenne](#) ».



Celia Burgdorff

Docteure en histoire des relations internationales, Celia Burgdorff est analyste senior au Département

des études et de la recherche de l'IHEDN et chercheuse associée à la Fondation pour la recherche stratégique.

Quelques mois seulement après l'investiture de von der Leyen, le nouveau Haut Représentant de l'Union, [Josep Borrell](#), renforce le récit lancé par la Présidente de la Commission en déclarant que l'UE « doit apprendre à parler le langage de la puissance » [1]. Cette ambition se concrétise avec l'adoption d'une **Facilité européenne pour la paix (FEP)** au cours de la première année de la Commission, en décembre 2020. Il s'agit d'un instrument extrabudgétaire destiné à financer des actions extérieures de nature militaire ou dans le domaine de la défense. Son but est de prévenir les conflits, de préserver la paix et de renforcer la sécurité et la stabilité internationale [2]. Il permet également de renforcer les actions menées par l'Union européenne à l'étranger et de les inscrire dans une dimension sécuritaire. Autrement dit : il correspond à la vision d'une « Europe géopolitique », active sur la scène internationale.

Lors de sa création officielle en mars 2021, un plafond de 5 milliards d'euros est alloué à la FEP pour le cycle 2021-2027. Le tout a été utilisé pour soutenir l'Union africaine, le Mozambique et la Bosnie-Herzégovine, notamment en finançant des infrastructures telles que des casernes militaires et des installations de formation. En février 2022, à la suite de la relance de l'invasion de l'Ukraine par la Russie, **l'UE utilise la FEP pour fournir des armes à l'Ukraine**. Puis, en mai 2024, les Etats-membres de l'Union européenne décident que les bénéfices générés par les avoirs de la Banque de Russie bloqués sur son territoire seront alloués à la FEP, pour financer du matériel militaire destiné à l'Ukraine. La « Boussole stratégique », dont les travaux préparatoires ont été entamés en 2020 suit la même logique. Ce texte comporte des objectifs clairs et propose un cadre de négociation pour la mise en œuvre de la politique de sécurité et de défense commune (PSDC) et contribue à la mise en place d'un narratif de « géopolitisation » de l'Union européenne.

[Avec l'invasion russe de l'Ukraine](#), la construction de l' « Europe géopolitique » devient plus pressante. La Présidente de la Commission réagit très fermement et cherche à concrétiser son ambition géopolitique notamment à travers la coopération industrielle. Cependant, le périmètre d'action de la Commission reste très limité et les avancées géopolitiques de la première Commission von der Leyen posent des défis diplomatiques. Henry Kissinger avait déjà prononcé, au milieu des années 1970, la fameuse phrase : « L'Europe, quel numéro de téléphone ? » pour critiquer le manque de cohésion et de visibilité de l'Europe communautaire sur la scène internationale. Le Traité de Lisbonne (2007) a introduit la fonction de président permanent du Conseil européen, occupée par l'ancien Premier ministre belge, Charles Michel entre 2019 et 2024. A lui d'assurer la représentation extérieure de l'UE pour les questions de politique étrangère et de sécurité commune. La création de la fonction de Haut-Représentant et Vice-Président de la Commission en 2009 était censée remédier au manque de lisibilité institutionnelle. Le Haut-Représentant préside notamment le Conseil des affaires étrangères et dirige le Service européen pour l'action extérieure (SEAE), soit le corps diplomatique de l'UE. L'équilibre institutionnel prévu par les traités implique une concertation entre le président de la Commission et le président du Conseil, afin d'assurer une diplomatie européenne cohérente. En effet, la Commission représente l'UE auprès d'organisations internationales comme l'ONU ou l'OCDE. Elle joue également un rôle important lors de la négociation d'accords de coopération au développement. Cette configuration complexe qui est à l'origine de plusieurs incidents diplomatiques comme par exemple en 2021, lors d'une visite officielle d'Ursula von

der Leyen et de Charles Michel au président turc, Recep Tayyip Erdogan, la présidente de la Commission est assise à l'écart. Mais von der Leyen a elle-même pris certaines libertés protocolaires, lorsqu'elle a effectué à l'automne 2023 une visite surprise en Israël à la suite de l'attaque du Hamas. La position qu'elle y a exprimée, plus pro-israélienne que celle convenue par les 27 Etats membres, a irrité certains de ses partenaires européens [3].

P. V. : Concrètement, [la relance de la guerre russe en Ukraine](#) a-t-elle été l'occasion pour l'UE de se prendre davantage en main. Ou bien l'urgence de la réponse a-t-elle renforcé la dépendance transatlantique et augmenté les achats d'armement américain par [les pays de l'UE membres de l'OTAN](#) ? Au risque d'empêcher la formation d'une véritable industrie de défense européenne ? Ne serait-il pas nécessaire de poser une forme de préférence européenne, particulièrement maintenant que D. Trump est de retour à la Maison Blanche ?

C. B. : Malgré une importante volonté de coopération, **la dépendance transatlantique n'a cessé de s'accroître depuis le début de la relance de la guerre russe en Ukraine**. Un document de la Commission européenne sur l'avenir de la défense européenne datant de 2017 notait déjà que « la coopération et l'intégration systématiques en matière de défense [...] nécessitent un véritable marché unique de la défense » [4]. Cependant, il incombe aux Etats membres de décider de l'ampleur qu'ils souhaitent donner à la coopération industrielle dans le domaine de la défense. Or, dans le contexte tendu depuis 2022, cela s'est traduit par **un effet contraire**. Les ventes d'armements produits par des entreprises américaines à des pays européens ont fortement augmenté entre 2021 et 2022. Concernant l'approfondissement de la défense européenne, celle-ci demeure limitée : en tant qu'organisation supranationale, l'UE est dépendante des ressources de ses Etats membres et dispose de peu de marge de manœuvre propre. A cela s'ajoute un contexte politique jusqu'alors difficile à anticiper du fait du résultat de l'élection présidentielle de 2024 aux Etats-Unis.

Pour accélérer la mise en place d'une politique de défense européenne, la Commission a créé en 2023, **deux nouveaux instruments** pour soutenir les acquisitions communes d'armements (EDIRPA) et la production de munitions (ASAP), dotés à chaque fois de plusieurs centaines de millions d'euros [5]. Ces mécanismes d'action ont été mis en place en un temps record et constituent un progrès notable pour renforcer le niveau des dépenses et leur cohérence, tout en s'assurant que les pays membres ne dépensent pas leurs budgets nationaux « façon puzzle ». Afin de les inscrire dans [une politique industrielle](#) d'ensemble, la Commission a présenté, en 2024, sa **première stratégie industrielle de défense** (EDIS) ainsi qu'un **nouveau programme pour l'industrie de défense** (EDIP). Ces initiatives visent d'abord à prendre en compte les besoins militaires de l'Ukraine. Mais il s'agit aussi de renforcer la préparation des Etats membres à une guerre tout en les incitant à investir massivement et avec une préférence européenne. Au sein d'une Europe véritablement géopolitique, la coopération industrielle aboutirait à la création d'un « marché unique de la défense » dont on voit poindre quelques grands objets institutionnels.

P. V. : Comment les prises de parole de Paris au sujet d'une « Europe puissance » ou d'une « Europe forte », voire d'une « préférence européenne » sont-elles perçues par les autres états membres de l'UE ?

C. B. : A plusieurs reprises, Emmanuel Macron a explicité sa vision de l'Europe. Lors de son

deuxième discours de la Sorbonne en avril 2024, il s'est adressé aux Français et aux Européens en utilisant une rhétorique choc, en déclarant notamment que « notre Europe, aujourd'hui, est mortelle » et en se prononçant pour la montée en puissance de la défense européenne. Dans la presse internationale, ces interventions sont très commentées et retiennent l'attention d'experts, notamment ceux de la fondation Carnegie, qui considèrent qu'il est « l'un des rares hommes politiques à développer une vision stratégique » en matière de sécurité et de défense. Emmanuel Macron serait « le seul homme politique élu avec une vision claire de l'avenir de l'intégration européenne » [6].

Néanmoins, cet engagement français tend à susciter critiques et incompréhensions chez certains de ses partenaires. A Berlin ou à Rome, les discours du président français sont fréquemment perçus comme de **simples promesses à l'impact limité (Sonntagsreden)**. La tentative de leadership français au sein de la défense européenne peut alors être interprétée comme **une sorte de fuite en avant**, alors que Paris est accusée de moins contribuer que certains de ses partenaires européens à l'aide militaire à Kiev. En effet, le soutien militaire français à l'Ukraine a souvent été comparé défavorablement à celui d'autres pays européens comme l'Allemagne et le Royaume-Uni dans la presse [7]. En outre, les déclarations du président Macron sur la possibilité d'envoyer des troupes occidentales en Ukraine ont suscité des réactions de la part de plusieurs dirigeants européens qui ont rejeté cette idée [8].

P. V. : Comment fonctionne ou dysfonctionne [le moteur franco-allemand](#) depuis la relance de la guerre russe en Ukraine (24 février 2022) ? Quels en sont les effets sur la construction d'une UE puissance ?

C. B. : Le moteur franco-allemand a d'abord été à l'origine d'impulsions pour [la défense européenne](#). En effet, le traité d'Aix-la-Chapelle, signé le 22 janvier 2019 et destiné à renforcer les liens déjà étroits entre l'Allemagne et la France prévoyait une plus grande coopération et concertation des deux Etats dans les Affaires européennes et notamment en matière de politique étrangère et de sécurité commune mais aussi d'Union économique et monétaire.

Cependant, depuis la relance de la guerre russe en Ukraine, les relations entre les deux pays sont difficiles et les désaccords fréquents. Cela s'explique d'une part, par **des cultures stratégiques et militaires historiquement opposées**. La guerre en Ukraine a en effet **réactivé des désaccords fondamentaux au sein du couple franco-allemand**, au sujet de la souveraineté européenne, la relation transatlantique, ou encore la politique énergétique. Par exemple, Emmanuel Macron défend « l'ambiguïté stratégique » vis-à-vis de la Russie, en n'excluant pas l'envoi de troupes en Ukraine, alors qu'Olaf Scholz, lui, cherche à être prudent avant tout, quitte à régulièrement déplacer des « lignes rouges » qu'il avait auparavant lui-même fixées [9]. Ces désaccords s'expliquent aussi plus généralement par des différences structurelles et politiques : par exemple, Scholz, à la tête d'une coalition tripartite (qui vient de s'effondrer) entre les sociaux-démocrates, les écologistes et les libéraux, dispose de marges de manœuvre limitées et doit donner la priorité au consensus. Ses actions dans le domaine sont limitées : le Parlement dispose d'un poids considérable pour les décisions liées à la défense, tandis que les ministres ont un pouvoir propre qui réduit la capacité de la Chancellerie à interférer (*Ressortprinzip*). Par ailleurs, les opinions publiques allemandes semblent plus frileuses et différents sondages montrent, au sein de la population allemande, la crainte d'une escalade du conflit et d'une agression russe dépassant les frontières de l'Ukraine [10]. Ces

différences couplées à une considération insuffisante pour le rôle du franco-allemand au sein de l'UE par Scholz ainsi que sa forte orientation transatlantique ont finalement conduit à un **manque de communication évident**.

Ces divergences franco-allemandes, bien qu'accentuées depuis quelques années ne sont pas fondamentalement nouvelles. Historiquement, **les deux pays ont un rapport différent à la construction européenne**. Tandis qu'en France, l'UE sert traditionnellement de surface de projection de la puissance hexagonale, l'Allemagne a un rapport plus pragmatique et plus économique à l'Europe [11]. Ainsi, la spécificité de la situation actuelle réside plutôt dans la simultanéité des crises de politique intérieure en France et en Allemagne, qui impactent la crédibilité des deux chefs d'Etat au sein de l'UE.

P.V. : Si le moteur franco-allemand a des ratés, existe-t-il d'autres formats pour faciliter la coopération sur les questions géopolitiques et stratégiques ?

C. B. : D'autres formats qui facilitent la coopération entre les différents Etats membres, notamment ceux du flanc est, retrouvent aujourd'hui leur pertinence, comme par exemple **le triangle de Weimar**. Ces formats permettent de pallier le manque de leadership franco-allemand et d'accompagner la « géopolitisation » de l'Europe qui se caractérise aussi par un basculement vers l'est. Cette situation a notamment permis au Premier ministre polonais, Donald Tusk, de s'affirmer sur la scène européenne et dans les relations transatlantiques. Le ministre polonais des Affaires étrangères, **Radek Sikorski**, joue un rôle particulièrement important dans le rapport de force européen qui est en train de se dessiner.

Au cours de ce deuxième mandat d'Ursula von der Leyen, **l'influence polonaise devrait encore être plus importante**. En effet, Donald Tusk a proposé son proche conseiller, Piotr Serafin comme commissaire du budget de l'UE et sa nomination a été confirmée par Ursula von der Leyen, puis validé par le Parlement européen. A cela s'ajoute **la présidence polonaise du Conseil (des ministres) de l'UE** qui a débuté ce premier janvier 2025.

P. V. : Dans la deuxième commission Von der Leyen, quelles sont les personnalités qui pourraient exercer une influence en faveur d'une UE puissance solide dans ses appuis face à la Russie ? Enfin, quels effets peut produire le soutien hasardeux des Etats-Unis aux pays qui soutiennent l'Ukraine ?

C. B. : Au sein de la nouvelle Commission, plusieurs personnes pourraient exercer une influence en faveur d'une UE puissance solide dans ses appuis face à la Russie. Notamment l'ancienne Première Ministre d'Estonie, **Kaja Kallas** qui occupe désormais la fonction de Haute-Représentante et de Vice-Présidente de la Commission européenne. Quelques semaines seulement après sa prise de fonction, celle-ci s'est déjà faite remarquer pour sa fermeté, notamment envers la Russie [12]. Quant à l'ancien Premier Ministre de Lituanie, **Andrius Kubilius**, premier commissaire de la défense, celui-ci devrait partager la vision de Kaja Kallas. Dans les deux cas, il s'agit également de personnalité politiques confirmées.

Quant à l'effet que pourrait produire le soutien hasardeux des Etats-Unis aux pays qui soutiennent [l'Ukraine](#), celui-ci **pourrait renforcer les fractures européennes et exacerber les tensions entre les pays plus directement exposés à la menace russe, comme ceux du flanc est, et les autres**, moins directement impliqués. D'un autre côté, l'attitude

imprévisible de Donald Trump pourrait également **accélérer les efforts entrepris par les institutions européennes pour renforcer l'autonomie stratégique.**

Copyright Janvier 2025-Burgdorff/Diploweb.com

Plus

. La note d'analyse à l'origine de cet entretien : [Dr Célia BURGDORFF, Enfin une Europe géopolitique ? Que retenir de la première commission Von der Leyen ? Note d'analyse n°6, décembre 2024, IHEDN](#)

. Sur le site de l'[IHEDN, toutes les notes d'analyse](#)

Encore plus

Podcast. Planisphère, Après avoir forgé le monde, comment l'Europe est-elle maintenant faite par le monde ? Avec Pierre Haroche, sur RND

Podcast, Planisphère, Après avoir forgé le monde, comment l'Europe est-elle maintenant faite par le monde ? Avec Pierre Haroche, sur RCF

Lien direct vers [cette émission sur RCF](#)

[La synthèse de cette émission, rédigée par Emilie Bourgoïn, revue et validée par Pierre Haroche.](#)

P.-S.

Docteure en histoire des relations internationales, Celia Burgdorff est analyste senior au Département des études et de la recherche de l'IHEDN et chercheuse associée à la Fondation pour la recherche stratégique. Ses travaux portent principalement sur l'Union européenne, plus précisément son positionnement sur la scène internationale notamment au travers de sa diplomatie publique.

Propos recueillis par Pierre Verluise, Docteur en géopolitique, fondateur du Diploweb.com, auteur, co-auteur ou éditeur d'une trentaine d'ouvrages géopolitiques.

Notes

[1] Parlement européen, « Hearing with High Representative/Vice President-designate Josep Borrell », communiqué de presse, 07/10/2019,

<https://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20190926IPR62260/hearing-with-high-representative-vice-president-designate-josep-borrell>

[2] Conseil européen, Chronologie « Facilité européenne pour la paix », <https://www.consilium.europa.eu/fr/policies/european-peace-facility/timeline-european-peace-facility/>.

[3] Voir à ce sujet : Euronews/AFP : « Ursula von der Leyen à Benjamin Netanyahu : “l’Europe est aux côtés d’Israël” », Euronews, 13/10/2023, <https://fr.euronews.com/2023/10/13/ursula-von-der-leyen-et-roberta-mestola-en-visite-en-israel-ce-ventredi> ainsi que Jorge Liboreiro, « Ursula von der Leyen défend son voyage en Israël et déclare que les civils doivent être protégés de la “fureur de la guerre” », Euronews, 18/10/2023, <https://fr.euronews.com/my-europe/2023/10/18/ursula-von-der-leyen-defend-son-voyage-en-israel-et-declare-que-les-civils-doivent-etre-pr/>.

[4] Commission européenne, Document de réflexion sur l’avenir de la défense européenne, 07/06/2017, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/HTML/?uri=CELEX%3A52017DC0315>.

[5] Aurélie Pugnet, « Les fonds et programmes de défense de l’UE : comment s’y retrouver ? », Euractiv, 26/02/2024, <https://www.euractiv.fr/section/defense/news/les-fonds-et-programmes-de-defense-de-lue-comment-sy-retrouver/>.

[6] Bernard Chappedelaine, « Le discours de la Sorbonne au prisme européen », Institut Montaigne, 30/04/2024, <https://www.institutmontaigne.org/expressions/le-monde-vu-dailleurs-le-discours-de-la-sorbonne-au-prisme-europeen>.

[7] Liza Cossard, « Guerre en Ukraine : pour Macron, le soutien français à Kyiv n’a “aucune limite” », Libération, 07/03/2024.

[8] Charles Szumski, « Les dirigeants européens rejettent en bloc l’envoi de troupes en Ukraine », Euractiv, 28/02/2024, <https://www.euractiv.fr/section/defense/news/les-dirigeants-europeens-rejettent-en-bloc-lenvoi-de-troupes-en-ukraine/>

[9] Matthias Gebauer, Konstantin von Hammerstein, Christoph Hickmann, Marina Korbaki, « Ist Olaf Scholz’ Linie nun rosa ? », Der Spiegel, 30/05/2024, <https://www.spiegel.de/politik/deutschland/ukrainekrieg-deutsche-waffen-in-der-ukraine-ist-olaf-scholz-rote-linie-nun-rosa-a-6fd967ba-ced3-4219-93a4-dc8eacc9798d>.

[10] Sondages population allemande : « Welche Ängste haben Sie vor dem Hintergrund des Krieges in der Ukraine ? », Statista Research Department, 02/01/2024,

<https://de.statista.com/statistik/daten/studie/1365248/umfrage/aengste-vor-dem-hintergrund-des-krieges-in-der-ukraine/>. Dans un sondage réalisé fin janvier 2023, 72% des personnes interrogées en Allemagne ont déclaré craindre, dans le contexte de la guerre en Ukraine, que la guerre ne se limite pas au territoire de l'Ukraine. 62% des personnes interrogées craignaient une forte détérioration de la situation économique dans son ensemble. Plus d'une personne sur trois (34%) a indiqué qu'elle craignait que la Russie n'envahisse également l'Allemagne.

[11] Thierry Chopin, Yves Bertoncini, La FrancEurope 70 ans après la déclaration Schuman : projet commun ou projection nationale ?, Le Grand Continent, 08/05/2020, <https://legrandcontinent.eu/fr/2020/05/08/franceurope-declaration-schuman-chopin-bertoncini/>

[12] Kaja Kallas, die Forsche, Süddeutsche Zeitung, 1.1.2025.