

フランスとサヘル危機

片岡 貞治

Kataoka Sadaharu

[要旨]

フランスのマクロン大統領は、2022年2月17日、フランス軍のマリからの撤退を発表した。軍事作戦、「バルカンヌ (Barkhane)」作戦の終了である。同作戦は、西アフリカのマリを中心としたサヘル (Sahel) 地域において、イスラム過激派を掃討するための軍事作戦であった。2014年8月に開始されたが、イスラム過激派のマリでのテロ活動を完全に収束させることはできず、道半ばで終了することとなった。

マリを中心としたサヘル地域でジハーディストによるテロ攻撃や殺戮行為などが顕在化してから、実に10年以上が経過したが、テロ攻撃は止むことなくいまだに続いている。西部アフリカ地域全体では、イスラム過激派系武装集団の活動により、政治的不安定と社会不安は新たな高みに達している。こうしたジハーディストの活動は、マリ、ブルキナファソ、ニジェール、モーリタニアにとどまらず、最近ではコートジボワール北部やベナン北部やガーナにまで波及し、地域社会に大きな影響を与えつつある。

フランスを始めとした国際社会による軍事介入やさまざまな施策は完全なる失敗に終わったのであろうか。マリ以外でのサヘルにおけるフランスの軍事的コミットメントを継続されていくが、国際社会のサヘル地域に対する政策の抜本的な見直しは急務となっていると言える。

はじめに

フランスのエマニュエル・マクロン (Emmanuel Macron) 大統領は、2022年2月17日、マリからのフランス軍の撤退を発表した。2014年8月から始まり、8年にわたったフランスの軍事的コミットメント、「バルカンヌ (Barkhane)」作戦は、サヘル (Sahel) 地域⁽¹⁾における、イスラム過激主義を標榜する武装集団の活動を完全に収束させることはできず、道半ばで終了することとなった。

マリを中心としたサヘル地域でジハーディストによるテロ攻撃や殺戮行為などが問題化してから、実に10年以上⁽²⁾が経過した今日、攻撃は一向に収まる気配を見せていない。サヘル地域は、世界で最も急速に拡大しているイスラム主義者の反乱と世界で最も深刻な人道危機の最前線となっている。ジハーディストの活動は、マリ、ブルキナファソ、ニジェール、モーリタニアにとどまらず、最近ではコートジボワール北部やベナン北部、ガーナ北部にまで

第1図 マリ全図



(出所) <https://minusma.unmissions.org/carte-du-mali>

波及しつつあるからである⁽³⁾。

フランスを始めとした国際社会による軍事介入やさまざまな施策は完全なる失敗に終わったのであろうか。国際社会のサヘル地域に対する政策の見直しは今や不可避となっていると言える。本稿は、いまだに解決の糸口が見出せないサヘル地域情勢とフランスや米国を始めとした国際社会の対応を精査することを目的とする。

1 ジハーディストの跋扈

現在のサヘル危機の震源地は、マリである。しかし、マリに拠点をもつジハーディスト集団は、元々は、アルジェリアの内政問題とも関連していた。イスラム・マグリブ諸国のアルカーイダ (AQIM)、アンサール・ディン (Ansar Dine)、アル・ムラビトゥーン (Al-Mourabitoun) のようなテロ集団は、アルジェリアにルーツをもち、北アフリカのいくつかの国の国境を越えて活動していた。こうした組織が、合従連衡を繰り返し、現在、サヘル地域で跋扈する JNIM (Jama'at Nasr al-Islam wal Muslimin) となっている。特に、2011年にリビアの独裁者カダフィ大佐 (Muammar Gaddafi) が倒されて以来、反カダフィ側の武装勢力、カダフィ側の傭兵などが、リビアからサヘル地域に武器と共に流入していった。また、不安定化したリビアは、麻薬、人身売買、密猟、金の不正取引を生業とするグループやテロリストや犯罪組織のゲートウェイとなっていった。

2 セルヴァル作戦

(1) 電光石火の作戦

2013年2月2日、フランスのフランソワ・オランド大統領（François Hollande）はマリの都市トンブクトゥ（Tombouctou）とバマコ（Bamako）で、盛大な歓声を浴びながら、群がるマリ国民に「英雄」として迎えられた。オランドのマリ訪問は、マリ北部でのジハーディストの進捗を後退させることを可能にしたフランスの軍事作戦「セルヴァル（Serval）」（サーバル・キャット）の成功を祝うためであった。首都のバマコでオランドは当時のトラオレ暫定大統領（Dioncounda Traore）の横で「ジハーディストとの戦い」への決意と「マリにおける確固たる民主主義体制の確立の必要性」を述べた⁽⁴⁾。

セルヴァル作戦は、いまだにフランスの国防省関係者からは、成功したオペレーションと見なされている⁽⁵⁾。トゥアレグ族の反政府分子とジハーディスト系武装集団の連合体が、バマコに進軍していたことが確認されると、マリ政府の要請を受け、オランドは軍事介入を決定した。2013年1月11日のことである。フランスは、4000人以上の兵士を投入し、戦闘機でジハーディストの拠点を空爆し、短期間のうちに一定の成果を上げる。北部地域の中心都市であるガオ（Gao）（1月25日）、キダル（Kidal）（1月27日）、トンブクトゥ（1月30日）を電光石火の勢いで奪還する。

(2) 近隣諸国の関与

フランスの要請により、マリの近隣諸国もセルヴァル作戦に参加する。チャド、ブルキナファソ、ニジェールがフランス軍へのサポートを行った。西アフリカ諸国経済共同体（ECOWAS）を中心としたアフリカ主導マリ国際支援ミッション（AFISMA）も展開し、マリを支えた。欧州連合（EU）諸国も欧州連合マリ訓練ミッション（EUTM）での枠組みで軍事支援を行った。こうしたアフリカ諸国、EU、米国からの側面支援を引き出すのに、オランド大統領は外交的イニシアチブを発揮した。

しかし、軍事オペレーションは、次第に、想定通りに、物事が運ばなくなる。シラク大統領（Jacques Chirac）からオランド大統領にまで仕えた、フランスの海外軍事オペレーションの専門家であるカストゥル将軍（Didier Castres）は、今回の軍事介入成功のためのカギとなる条件を進言していた⁽⁶⁾。

カストゥルによれば、4つの前提条件が必要不可欠であったとされる。すなわち、リビアへの不正取引の取引の流れを遮断すること、マリの北部と南部の間で誠実な和平合意の確立、アルジェリア政府からの確固たる支援、マリ政府のガバナンスの問題に取り組むこと、の4つであった⁽⁷⁾。しかし、いずれの前提条件も満たされることはなかった。これは、軍事的目的と政治的目的とが調和し、同じ方向性に向いていなければ、紛争の根本的解決には繋がらないという、現場の指揮官からの極めて重要な指摘であった。

他方で、マリでは、2013年7月および8月に民主的な大統領選挙が実施され、ケイタ（Ibrahim Boubacar Keita）大統領⁽⁸⁾が選出された。ケイタは、政治史が専門の歴史学者で、コナレ（Alpha Oumar Konaré）元大統領の右腕として、コナレ政権時代には首相を務め、トゥー

レ (Amadou Toumani Touré) 政権時には国民議会議長を務めていた。フランスは、このケイタと共にセルヴァル作戦、バルカンヌ作戦と軍事オペレーションを遂行していくことになる。

3 バルカンヌ作戦

(1) アルジェ合意

カストゥルの前提条件が満たされることなく、2014年8月からセルヴァル作戦はバルカンヌ作戦に移行する。マリ北部の不安定化に大きく関連していたリビアも、内戦状態に陥り、混迷化の一途を辿っていた。北アフリカのジハーディスト系武装集団を抑えていたカダフィ大佐を駆逐した2011年のフランスを始めとしたNATOの軍事介入をマリ情勢との文脈で非難する識者も増えてきた⁽⁹⁾。「国境なき医師団」の創設者ロニー・ブロマン (Rony Brauman) も当時のサルコジ (Nicolas Sarkozy) 大統領のリビア介入を同様に批判していた⁽¹⁰⁾。

2015年には、フランス国内が、中東からのジハーディストの脅威に曝される⁽¹¹⁾。マリでは、アルジェ合意 (Accords d'Alger)⁽¹²⁾ がアルジェとバマコで締結された。同合意⁽¹³⁾ は、マリの国家主権、統一性、領土の一体性、共和制および国家の非宗教性 (laicity) の尊重を認めるものであり、北部への開発支援を制度化するプロセスが規定されていた。フランス政府にとっては、ジハーディスト系のテロリストを弱体化することを目指すものであった。他方で、マリ政府は、同合意が北部をトゥアレグ族の反乱軍に差し出し、マリの分割を刻印するものになると訝る。

こうした根源的な対立もあり、2015年6月の署名から7年近くが経過した現在も、アルジェ合意はほとんど履行されていない。アルジェリアの調停の下ではあったが、米国やフランスによる政治的圧力の下で短期間で纏められたという経緯も関係していた。

この協定の重要な部分は、持続的な地方分権化、署名した北部の武装集団を統合して再構成されたマリ国軍の創設、およびマリ北部における特定の経済開発政策を通じたマリの平和の再構築の規定であり、これらはすべて国民和解、対話、公平性の回復努力によって支えられるべきものであった。二度目のクーデター後、2021年2月にキダルでフォローアップ会合が初めて開催されたが、合意の履行プロセスや国民和解のための対話は、ほとんど進んでいない。

(2) 戦闘の激化と作戦の広域化

2016年頃より、戦闘は激化し、バルカンヌ作戦は広域化し、犠牲者の数も増え、フランスは次第に泥沼に陥り始める。2016年1月15日には、隣国のブルキナファソのワガドゥグの高級ホテルとレストランが襲撃され、30人が死亡するテロ事件が起こった。

また、バルカンヌ作戦が、マリ中部や北部の根源的なコミュニティの問題に直面するようになったのもこの時期からであった。テロ掃討作戦を遂行するたびに、雨後の筍のごとく、ジハーディストの戦闘員が増えていったからである。反政府ゲリラの温床の根を絶やさなければならなかったのに、伸びすぎた草の上の部分だけを刈っているに過ぎなかったのである⁽¹⁴⁾。

軍事的能力の制限により、フランスはマリ中部に兵士を配備することを避けてきた。参謀総本部はまた、フラニ族とドゴン族のコミュニティとの間に存在してきた根深い対立や武

装フラニ族遊牧民と農耕民との衝突や部族間の単純化された対立構造に入り込んでいくことも危惧した⁽¹⁵⁾。

(3) 勢力を伸ばすジハーディスト

徐々に、ジハーディストはマリ中部で地歩を固めていった。2015年には、マリ中部で、フラニ族の説教師でカリスマ的な影響力を誇るアマドゥ・クファ (Amadou Koufa)⁽¹⁶⁾によって、フラニを主たる構成員とする武装勢力「マシナ解放戦線」(Front de Liberation du Macina / Katiba Macina) (FLM) が組織された。クファは、フラニの階級社会構造を糾弾し、平等社会の実現を説いていた。クファは、アンサール・ディンのリーダー、イヤッド・アグ・ガリ (Iyad Ag-Ghali) と関係を有し、FLMはアンサール・ディンの重要な支部の一つとなった。

他方で、マリ政府は、フラニ族のジハーディスト集団に対抗するため、国軍の代わりとして、ドゴン族や非フラニのコミュニティー民兵結成を奨励した。こうしたコミュニティーの武装集団の存在や逸脱行為が、暴力を扇動し、コミュニティー間の対立を激化させ、ジハーディストの戦闘員のリクルート活動に正当化を与えていった。ジハーディストの活動地域がマリを超え、ブルキナファソ、ニジェールへと広域化していったのもこの頃からであった。

2017年3月には、イヤッド・アグ・ガリの勢力とFLMなどによりJNIM (Jama'at Nasr al-Islam wal Muslimin) (イスラームとムスリムを支持するグループ) が結成された。

2018年11月8日にインターネット上に投稿されたビデオでイヤッド・アグ・ガリとクファとアルジェリア人のオカシャ (Djamel Okacha)⁽¹⁷⁾ は、フランスへの敵対感情を剥き出しにしながら、サヘル地域のフラニ人に対して、ジハード主義の下に結集するよう呼び掛けていた⁽¹⁸⁾。

ジハーディスト系武装集団は、地盤を固めるために、常に同じようなパターンで活動してきた。テロリスト集団は、村落ごとに、伝統的な学校をコーラン学校に変貌させ、女性にはベールを身に着けることを強要し、シャリーア法の規則に基づく正義の確立、そして中央政府との行政関係の断絶を課す。こうした強要に反対する村人もいる一方で、マリ国家機構が完全に破綻しているという現実と直面し、政府に失望し、ジハーディスト側に与した方が失うものよりも得るものの方が多いと考えた村人たちもいた。

こうして、ジハーディスト集団は、コミュニティーの対立、中央政府の国家機構の機能不全の間隙を突きながら、リクルート活動を行い、その勢力を拡大していった。マリにおけるイスラム過激派系武装集団の侵食は、マリ社会におけるイスラム化の高まりの兆候でもあった。2017年当時は、地域専門家を除いて、この現象は理解されていなかった。

一部の若者たちは、ジハーディストの思想に共鳴する。しかし、多くは、確固たる宗教的信念に基づいた参加というよりは、待遇、社会的立場、婚姻の機会などの社会経済的理由などから、共鳴し、支持し、闘争に与するのである。

(4) マクロン政権の登場

こうしたコンテキストのなかで、フランスでは、2017年5月、マクロンが大統領に選出される。マクロンは、アフリカにおけるフランスの旧植民地の独立後に生まれた最初のフランスの国家元首である。マクロンは、就任から5日後の19日にガオのフランス軍基地を電撃

訪問する⁽¹⁹⁾。マクロンは、選挙キャンペーン中より、サヘル地域でのバルカンヌ作戦の撤退を示唆しており、サヘルでの泥沼から脱さなければならないという確固たる意思を有していた。前任のオランドが2013年1月に開始した「解放戦争」としての軍事介入を継承したが、サヘルは、暴力の連鎖という悪循環に陥っていた。この2017年5月の時点で、4000人のフランス軍兵士が投入され、すでに17人の死者が出ていた。短時間の滞在中、マクロンはケイタにアルジェ合意の早期履行、和平のロードマップの早期実施を迫った⁽²⁰⁾。マクロンは、G5サヘルの5カ国⁽²¹⁾の大統領とも会談を重ねた⁽²²⁾。マクロンは、関係諸国の首脳との会談を通じて、サヘルからの出口戦略の早期策定が急務であると考えた。

(5) 出口戦略の模索

出口戦略の策定は困難を極めた。時々刻々とサヘルは状況は悪化の一途を辿っていく。アルジェリアにルーツを有するジハーディストの活動は、近隣諸国に波及し、広域化していく。2015年に西サハラ出身のテロリスト、アブ・ワリッド (Adnane Abou Walid al-Sahraoui)⁽²³⁾によって創設され、Islamic Stateに忠誠を誓うISGS⁽²⁴⁾は、勢力を拡大し、アルカーイダ系のJNIMなどと対立していく。

テロ掃討作戦を始めとする軍事力にのみ依存した施策では、サヘル危機を解決することはできないというのは、長きにわたり専門家が指摘してきたところであった。問題は、いかに現場の軍事作戦と開発協力とをリンクさせるかが重要であった。2017年7月、マクロンは、ドイツやEU、世銀などを巻き込み、サヘル地域の開発に専念する国際的な連合であるサヘル同盟 (Alliance Sahel) を創設した⁽²⁵⁾。さらに、AFD (フランス開発庁) も積極的に関与させる。

AFDのレミー・リウ (Rémy Rioux) 長官は、マクロンに近い⁽²⁶⁾だけでなく、アフリカ問題にも精通していた。2018年から、AFDはバルカンヌ作戦に開発協力のスタッフを出向させる。目的は、個々の開発プロジェクトを通じてフランス軍の安定化作業を可能な限り支援することであった。

しかし、軍事作戦と開発援助のリンケージは困難を極めた。何よりもまず、開発援助プロジェクトの実施には多くの時間を要し、プロジェクトの実施期間中のスタッフの安全確保も必要であった。AFDのスタッフの作業よりも、ジハーディストが放つ弾丸やリクルート活動の方が迅速であったのである。

(6) 戦力増派とEUタクバ (Takuba Task Force) の創設

軍事作戦と開発協力の結合も容易に機能せず、フランス軍の犠牲者の数も増え、現地での反フランス運動の高まりなどから、危機感を抱いたマクロンは、バルカンヌ作戦のフランス軍の関与を5100人にまで増派しつつ、関係諸国との首脳会議を積み重ねる。2020年1月、フランス南西部ポー (Pau) でG5サヘルの首脳やグテーレス国連事務総長、ミッシェルEU理事会議長などを招集し、首脳会議を開催する⁽²⁷⁾。目的は、G5サヘル諸国からのフランスへの支援を再確認し、かつEUを可能な限り巻き込むことによって、フランスのプレゼンスの正当性を再確認することにあつた。これにより、マクロンは、EUのタスクフォース、「タクバ」を2020年3月に組織させることに成功する⁽²⁸⁾。さらに、2021年2月のチャドのエンジャメナ

で行われた首脳会議⁽²⁹⁾では、マリ、ニジェール、ブルキナファソの3国の国境近接地域、リプタコ・グルマ地域を安定化させるため、テロ掃討作戦の現場で最も重要な役割を果たしていたチャドからの1500人の増派を引き出した。

開発協力とテロ掃討作戦のリンケージを再活性化させ、国際的な開発イニシアチブを設立し、軍事作戦を強化し、多くの軍事アクターを関与させるなど、さまざまな軍事のかつ外交的イニシアチブをマクロンは発揮するが、ジハーディストの増殖やテロ攻撃を一向に収束することができないでいた。

(7) ケイタ政権の崩壊

こうしたなかで、恐れていたことが現実となる。2020年8月、マリで、軍事クーデターが勃発し、ケイタ大統領は失脚する。フランスが軍事介入を行い、1万5000人以上の国連PKO (MINUSMA) が駐留している国において軍事クーデターが起こったのは、アフリカ史上初めてのことであった。アルジェ合意の履行、治安対策、国家機構の機能改善など未解決の問題が山積しているなかでの、ケイタ政権の瓦解は、フランスにとって痛手であった。

しかし、汚職まみれで、テロ対策に無策であったケイタ政権を無血クーデターで倒した暫定軍事政権は、逆説的だが、当初、フランスやECOWAS、アルジェリアからは好まれていた。2020年10月、軍事政権は人質解放で最初の成功を収める。軍事政権は、2016年から誘拐されていた人道援助関係者のフランスとスイスの国籍を有するペトロナン (Sophie Pétronin)、2020年3月の選挙運動中に誘拐されたマリのスマイラ・シセ元首相 (Soumaïla Cissé) らの解放に成功した。ケイタ政権がジハーディストと交渉しつつもできなかったことであった。なぜなら、フランスは、ジハーディストとの交渉やジハーディストの捕虜と人質との交換を拒んでいたからであった。

軍事政権は、ジハーディストと交渉し、捕虜と人質の交換に成功した。この取引により約200人のジハーディストの戦闘員が解放された⁽³⁰⁾。軍事政権は、キダル出身のトゥアレグ族の大物アマダ・アグ・ビビ (Ahmada Ag Bibi) とコンタクトをとっていたとされる。同人はイヤッド・アグ・ガリの元右腕であった。

この成功以来、軍事政権はJNIMと交渉しようとした。JNIMとの戦いは一旦脇に置き、交渉のチャンネルを開こうという政策である。フランスとしては、受け入れがたい戦術であった。イヤッド・アグ・ガリは、最大の敵の1人であり、SNSを通じて、フランスを敵視し、多くのフランス軍兵士を殺害したテロ攻撃の首謀者でもあったからである。こうした意見の不一致から、フランスと軍事政権の関係は徐々に悪化していく。

他方で、2021年4月には、フランスがサヘル地域で最も頼りにしていたチャドのデビー大統領 (Idriss Déby Itno) が戦死する。困難は積み重なる。30年間にわたり独裁者として君臨したチャドのデビーの死は、地域を不安定化させる大きな影響力をもっていた。

(8) マリの2度目のクーデターとバルカンヌ作戦の終焉

マリでは、暫定期間中の2021年5月に2度目のクーデターが勃発した。フランスとマリの2国間関係の対立は決定的となる。マクロンは、「クーデターの最中のクーデターなど言語道断」と強く非難する。2度のクーデターを首謀したゴイタ (Assimi Goita) 大佐が、2021年6

月に正式に暫定大統領に就任する。ゴイタ政権とフランス、ECOWAS との関係はさらに悪化する。フランスは軍事協力を一時中断し、7月にはバルカンヌ作戦の縮小や再編成を発表する。

同時期にマリはロシアに急接近し、戦略的な方向転換を図っていく。ロシアの民間軍事会社、ワグネル (Wagner) と契約をする。フランスは、ワグネルの関与に対して、マリ政府とロシアに警告を発した。一方で、ゴイタやマイガ (Choguel Kokalla Maïga) 首相、ディオップ (Abdoulaye Diop) 外相は、反フランスのメッセージを繰り返す。2021年12月にはロシアの軍事インストラクターやワグネルからの数百人規模の部隊がマリに到着した。

2021年から、マリでは、バルカンヌ作戦の一環として参加しているフランス軍の撤退を求めるデモが激化していた。2022年1月、軍事政権はタクバに参加するデンマーク部隊の受け入れを拒否し、31日には、マリに駐在していたフランス大使のジョエル・マイヤー (Joël Meyer) の追放を発表した。軍事政権は、大使に対して敵意をもって「一刻も早く帰国せよ」と命令した⁽³¹⁾。

2月17日と18日にブリュッセルで開催された第6回EU-AU首脳会議の前夜、マクロンは、ミッシェルEU理事会議長やAU議長であるセネガルのサル (Macky Sall) 大統領などを伴って、バルカンヌ作戦の終焉を公式に発表した。「フランスは、戦略と目的を共有していない、関係当局 (マリの軍事政権) とは、軍事的に関与し続けることはできない」と厳しい口調で、作戦の終焉を伝えた。

4 米国の関与

2013年1月、米国のオバマ (Barack Obama) 大統領は、オランダ大統領がマリへの軍事介入を決定する直前、電話会談を行い、理解を求められている。その際、オバマは、マリ北部でのトゥアレグ族の反乱軍とアルジェリアからのイスラム過激派系武装集団の進軍が、喫緊のもので、風雲急を告げる事態であったという認識はなかったとされる。また、パネッタ (Leon Panetta) 国防長官も、セルヴァル作戦の突然の展開に不意を突かれたと後年回顧している⁽³²⁾。

さらに、セルヴァル作戦の開始後、オバマは、マリでの戦争について話し合うためにオランダに電話をかけ、米国の支持を表明した⁽³³⁾。アフリカでの紛争に巻き込まれないように細心の注意を払っている米国は、大型輸送機C-17の提供、飛行支援、給油支援、衛星やドローンを使用した諜報活動と機密情報の提供等にとどめた。

もとより、米国は、トランス・サハラ対テロ・パートナーシップ (TSCTP: Trans-Sahara Counterterrorism Partnership) 政策文書の下で、長年にわたり、マリ、ニジェール、モーリタニア、ブルキナファソ、チャドを含むサヘル諸国に対して軍事協力を行ってきた。TSCTPは、西アフリカと北アフリカのパートナー諸国が国内のテロの脅威に対処するのを支援するための取り組みとして、2005年にブッシュ (George W. Bush) 政権により設立された。TSCTPを通じて、サヘル地域における米国の外交政策は、理論的には、政治改革支援、社会経済開発、ガバナンスの課題に取り組む総合的なアプローチをとってきた。しかし、実際には、サヘル

地域における米国の関与は、地域のイスラム過激派系武装集団に対抗する各国の国軍への対テロ対策、軍事協力、安全保障支援とトレーニングが主であった。その軍事協力で毎年、数百万ドル以上の支出を行ってきた。

バルカンヌ作戦に対しても、米国は、こうした軍事協力のほか、フランス軍に重要な諜報と兵站支援を提供してきた。主にニジェールでドローンを使用した情報収集活動を行っている。サヘル地域における米国の対応は、限定的であり、側面支援に徹してきており、あまり積極的な関与ではなかったと言える。しかし、米国の収集する軍事情報は極めて有益であった。それ故、2020年1月に米国を訪問したフランスのバルリー（Florence Parly）軍事大臣は、段階的な撤退を検討していたエスパー（Mark Thomas Esper）国防長官に、フランスに提供されている軍事情報と兵站支援の重要性を力説し、米国の関与の継続を懇願した⁽³⁴⁾。

また、トランプ（Donald Trump）政権は、アフリカに積極的に関与していなかったが、米国外交史上、初のサヘル地域担当特使を創設した。特使は「暴力的過激派組織の脅威に対処するための米国の外交努力を最大化すること」を任務とし、「地域の長期的な平和と安定を達成するために、ガバナンス、政治的自由化、経済成長、開発の支援に積極的に関与しなければならない」とされる。初代サヘル特使には、ベトナム系米国人のアフリカを専門とする国際政治学者、J・ピーター・ファム（J. Peter Pham）⁽³⁵⁾が、2020年3月にトランプによって任命された。ファムに期待されたのは、現地における米国のプレゼンスの代表、米国の顔としての機能であった。しかし、ファムがサヘル地域で大きなプレゼンス機能を発揮したとは言い難い。他方で、バイデン政権は、トランプの任期と共に退任したファムの後任をまだ任命していないし、するのか否かも不明である。

おわりに

バルカンヌ作戦は終了した。フランスは毎年10億ユーロ（約1350億円）の予算を投じていた。フランス軍の犠牲者は、総計で59人に上った。フランスはマリからは撤退するが、ニジェール、ブルキナファソには兵を残し、サヘルから完全に去る訳ではない。しかし、軍事力の空白によって引き起こされる地域全体の不安定化の懸念は残る。

フランスおよび国際社会の関与は失敗であったのであろうか。2013年1月のフランスの介入、トンブクトゥの勝利解放に伴う勝利コミュニケでオランダは「自分の政治家として人生の中で最も美しい日」と述べた。2014年3月に当時のル・ドリアン（Jean Yves Le Drian）国防大臣は「マリの解放戦争は終わった。勝利したのだ」と語った。こうした発言は、アフリカの現実とフランスの政治家や軍による認識との間の乖離を反映していた。2017年の1月の時点でも、オランダは、マリの「民主主義は軌道に戻った」と述べている。5年後、フランス軍は、失意の内にマリを去ることになる。

バルカンヌ作戦の終焉、フランス・マリ関係の悪化は、マクロンにとっては、アフリカにおける外交的かつ軍事的屈辱であった。バルカンヌ作戦の目的は、マリの国家の一体性を守り、国家機構を再構築し、イスラム過激派系武装集団を一掃し、地域への波及を防ぐことにあった。8年をかけたが、いずれの目的も達成することはなかった。アルジェリア戦争を除

いて、フランス軍がこれほど長きにわたり外国に介入し続けたことはない。アフリカとの関係を「再構築」という就任当初のマクロンの野望と現実との矛盾を象徴したのがバルカンヌ作戦であったのである。

フランスは、軍事介入以前に、マリという国の政治状況、経済、社会状況の情勢分析を誤ったと考えられる。最大の誤りは、マリ国家機構の瓦解と政治エリートの汚職や腐敗の程度やマリ社会に与える影響を過小評価していたことである。軍事介入を通じて国家機構の「帰還」を促進すると主張し、家父長的視点で強化したが、マリという国家が、首都のパマコ以外では、国家の社会的機能（医療サービス、福祉、教育）および主権的役割（治安機構、司法機構）を実際に行使してこなかった点を見逃していた。すなわち、ガバナンス機能の不全である。軍事介入では、国家機構の機能改善はできなかつたのである。その間隙を突かれ、コミュニティレベルで他の「サービス」を提供することを熱望するイスラム過激派系武装集団に道をひらいてしまったのである。こうした過小評価には、歴史的経緯や経験から「我々はアフリカの現場に精通している」というフランス政府の知的傲慢が背景にあったことは間違いない。

軍事的にも通常兵器や陸軍を中心とした伝統的な軍事介入は、テロ対策には機能しなくなってきている。バルカンヌ作戦とMINUSMAの軍事力（合計しても2万人程度の兵力）では、広大なサヘル地域をすべてコントロールすることは不可能であった。近隣のアフリカ諸国（G5サヘル）、EU諸国、米国、ドナー諸国、AU、ECOWAS、国連などを巻き込み、さまざまな軍事アクター、開発協力アクターを関与させるという方策もまったく機能しなかつた。

バルカンヌ作戦、MINUSMA、G5サヘル、EUタクバ部隊、EUTM、サヘル同盟、サヘル地域における安全保障と安定のためのパートナーシップ（P3S）、サヘル国際連合（International Coalition for the Sahel）など、多くのアクターが乱立し、一貫性も調整もなく、別個に行動するだけで目に見える成果をあげることはできなかつた。軍事介入を行う側と当事国との2国間の政治的信頼関係が薄れていくなかでは、成果は期待できなかつた。

伝統的な軍事介入はもはや時代遅れである。さりとて、情報収集ドローン、攻撃型ドローンなどの精密誘導兵器の多用もコミュニティの反感を買う恐れもある。マクロン政権は、テロ掃討作戦と開発協力のリンケージを2018年くらいから行おうとしたが、遅きに失した。バルカンヌ作戦は逆説的に歴史上の分岐点だったのかも知れない。

コミュニティに根付いた開発の視点はやはり重要である。紛争当事国のガバナンス強化、国家機能の改善を伴いつつ、地域やコミュニティの歴史や社会的伝統の特性、宗教性などを踏まえた現場に根付いた長続きのする開発協力、地元の市井の人々の協力や支持を得られる開発協力を伴って、現場に入り込んでいかなければ、テロの温床を絶やすことは不可能である。残念ながら、バルカンヌ作戦が終了した今日、サヘル地域の危機の長期化は避けられないであろう。（本稿執筆時：2022年4月9日）

- (1) サヘル地域の定義は必ずしも明確ではない。サヘル（英：Sahel）とはサハラ砂漠南縁部に広がる半乾燥地域である。主に西アフリカについて用いられ、ガンビア、セネガル、チャド、ニジェール、

- ブルキナファソ、マリ、モーリタニアの地域を指すが、場合によりスーダンやアフリカの角の諸地域を含める事もある。
- (2) アルジェリアでイスラム・マグレブ諸国のアルカーイダ (AQIM: Al-Qaida in the Islamic Maghreb) (AQMI: Al-Qaïda au Maghreb Islamique) が設立されたのは、2007年1月であり、AQIMのテロ攻撃がマリ北部などで確認されたのは、2009年であった。
 - (3) Mathieu PELLERIN, 《Les pays côtiers d'Afrique de l'Ouest: Nouvelle terre d'expansion des groupes djihadistes sahéliens?》, *Notes de l'IFRI*, février 2022.
 - (4) <<https://www.dailymotion.com/video/xx8ehx>> (2022年4月2日閲覧)。
 - (5) Bruno Charbonneau, 《De Serval à Barkhane: les problèmes de la guerre contre le terrorisme au Sahel》, *Les Temps Modernes*, 2017/2 n° 693-694, pages 322 à 340.
 - (6) <<https://www.lefigaro.fr/international/2018/12/23/01003-20181223ARTFIG00106-general-castres-au-mali-la-paix-ne-progresse-plus.php>>, <<https://www.lopinion.fr/international/general-didier-castres-nous-devons-trouver-le-bon-equilibre-entre-les-objectifs-a-atteindre-et-la-duree-de-notre-deploiement>> (2022年4月2日閲覧)。
 - (7) <https://www.lemonde.fr/afrique/article/2022/02/18/barkhane-defaite-d-une-utopie-politico-militaire_6114184_3212.html> (2022年4月2日閲覧)。
 - (8) ケイタは、幼少期よりフランス滞在経験をもつフランス員 (Francophile) の政治家であった。ケイタの祖父は、第一次世界大戦におけるヴェルダンでの戦いで戦死している。
 - (9) Sarah Halifa-Legrand, 《MALI. Serval, une opération pas si réussie》, *Nouvel Observateur*, Janvier 2014 <<https://www.nouvelobs.com/monde/guerre-au-mali/20140110.OBS2015/mali-serval-une-operation-pas-si-reussie.html>> (2022年4月2日閲覧)、また、Bruno Charbonneauの前掲論文も同様である。
 - (10) <<https://www.nouvelobs.com/monde/20180329.OBS4388/pourquoi-sarkozy-est-il-intervenu-en-libye-la-notion-de-guerre-privee-traverse-l-esprit.html>> (2022年4月2日閲覧)。
 - (11) 死者12人を生んだ1月のシャルリー・エブド事件、死者130人の11月の同時多発テロなどに見舞われた。
 - (12) 正式名称は、「アルジェ包括的和平協議にかかる和平・和解合意」(Accord pour la paix et la réconciliation au Mali) である。
 - (13) 2015年6月、マリ政府と北部の武装勢力の2つの連合体、政府と同盟関係にあるプラットフォーム (Plateforme)、そしてマリに反抗する運動の連合体であるアザワド運動連合 (CMA: la Coalition des mouvements de l'Azawad) は、マリの平和と和解を回復するためのアルジェ合意にバマコで署名した。
 - (14) Michael Shurkin, *l'intervention française au Sahel et l'évolution de la doctrine de contre-insurrection*, Etude N° 90, novembre 2021, IRSEM, p. 22. Antoine Glaser et Pascal Airault, *Le piège africain de Macron*, Fayard, 2021, p. 42.
 - (15) ジハーディスト系武装集団に自主的に加入するフラニ族もいれば、強引にリクルートされるフラニもいるし、テロリストとはまったく関係ないフラニもいる。上江洲佐代子の一連の研究や論文が詳しい。上江洲佐代子「サヘルから近隣国へのテロ脅威の拡散 (前後編)」『アフリカ』、2021年。
 - (16) <https://fr.wikipedia.org/wiki/Amadou_Koufa> (2022年4月2日閲覧)。
 - (17) <https://fr.wikipedia.org/wiki/Djamel_Okacha> (2022年4月2日閲覧)、オカシャは2019年2月の戦闘で死亡している。
 - (18) <<https://www.rfi.fr/fr/afrique/20181109-mali-trois-chefs-jihadistes-ensemble-video-propagande>> (2022年4月2日閲覧)。
 - (19) <<https://www.elysee.fr/emmanuel-macron/2017/05/19/discours-aux-forces-francaises-a-gao>>, <<https://afriquemagazine.com/emmanuel-macron-visite-la-base-de-gao>>。
 - (20) <<https://jp.reuters.com/article/france-mali-macron-idFRKCN18F1B7-OFRTP>> (2022年4月2日閲覧)。

- (21) モーリタニア、マリ、ブルキナファソ、ニジェール、チャドの5カ国。
- (22) 2017年11月29—30日にアビジャンで開催された第5回EU-AU首脳会議の際には、マクロンは、G5サハルの首脳と長時間にわたりホテルの一室で意見交換を行っている。
- (23) 同人は、2021年8月の戦闘で殺害された。〈https://fr.wikipedia.org/wiki/Adnane_Abou_Walid_al-Sahraoui〉(2022年4月6日閲覧)。
- (24) 〈https://en.wikipedia.org/wiki/Islamic_State_in_the_Greater_Sahara〉(2022年4月2日閲覧)。
- (25) 〈<https://www.alliance-sahel.org/>〉(2022年4月9日閲覧)、因みに、日本は2019年6月から「サヘル同盟」にオブザーバーとして参加している。
- (26) リウは、マクロン大統領より首相に任命されたエドゥワール・フィリップ (Édouard Philippe) と ENA (国立行政学院) の同期であった。
- (27) 〈<https://www.elysee.fr/emmanuel-macron/2020/01/13/sommet-de-pau-declaration-conjointe-des-chefs-detat>〉(2022年4月9日閲覧)。
- (28) 〈https://en.wikipedia.org/wiki/Takuba_Task_Force〉(2022年4月9日閲覧)、フランス以外には、チェコ、デンマーク、エストニア、スウェーデン、イタリア、ルーマニア、ハンガリーなどが兵士を提供している。
- (29) 〈<https://www.elysee.fr/emmanuel-macron/2021/02/16/communique-final-du-sommet-de-ndjamena>〉(2022年4月9日閲覧)、マクロンはCOVID-19の影響で、外遊をキャンセルし、オンラインで参加する。
- (30) 〈https://www.lemonde.fr/afrique/article/2020/10/09/otages-de-djihadistes-au-mali-la-francaise-sophie-petronin-et-l-opposant-politique-soumaila-cisse-ont-ete-liberes_6055335_3212.html〉(2022年4月2日閲覧)。
- (31) マリの軍事政権も曖昧な対応に終始した。フランスが、バルカンヌ作戦の縮小を発表すると、「オペレーション中に無責任に放棄する」と非難する一方で、「一刻も早く出て行くべきだ」などと敵対的なメッセージを発している。
- (32) Christopher Chivvis, *The French War on Al Qa'ida in Africa*, Cambridge, Cambridge University Press, 2016, p. 1.
- (33) 〈https://www.lepoint.fr/monde/mali-le-coup-de-fil-d-obama-a-hollande-26-01-2013-1620462_24.php〉(2022年4月2日閲覧)、〈<https://www.bloomberg.com/news/articles/2013-01-26/obama-affirms-support-for-french-in-mali-in-hollande-call>〉(2022年4月2日閲覧)。
- (34) 〈<https://www.latribune.fr/depeches/reuters/KBN1ZQ0JY/florence-parly-tente-de-convaincre-washington-de-rester-au-sahel.html>〉、〈<https://www.rfi.fr/fr/am%C3%a9riques/20200129-florence-parly-retenir-am%C3%a9ricains-sahel>〉(2022年4月2日閲覧)。
- (35) ファムは2018年11月から2020年3月まで、大湖地域特使を務めていた。