

モザンビーク共和国
ナカラ回廊農業開発マスタープラン
策定支援事業
環境社会配慮ガイドライン
に基づく
異議申立に係る調査報告書

平成 29 年 11 月
(2017)

独立行政法人
国際協力機構 (JICA)

環境社会配慮ガイドライン
に基づく異議申立審査役

異議申立制度と審査役について

2010年4月に公布した「国際協力機構環境社会配慮ガイドライン」(以下「ガイドライン」という。)の遵守を確保すること等を目的として、事業担当部署及び環境審査部署(以下「事業担当部」という。)から独立した理事長直属の「異議申立審査役」(以下「審査役」という。)が設置されている。

審査役を設置した目的は、以下の2点である。

1. JICAによるガイドラインの遵守を確保するため、ガイドラインの遵守・不遵守に係る事実を調査し、結果を理事長に報告すること。
2. ガイドラインの不遵守を理由として生じた協力事業に関する具体的な環境・社会問題に係る紛争に関して、その迅速な解決のため、当事者(申立人及び相手国等)の合意に基づき当事者間の対話を促進すること。

審査役は、独立性、中立性、効率性、迅速性、透明性の基本原則に則って、その目的の実現を進めることとされている。

異議申立手続について

異議申立手続は、2010年4月に公表した「国際協力機構環境社会配慮ガイドラインに基づく異議申立手続要綱」(以下「異議申立手続要綱」という。)にそのプロセスが示されている。申立書を受領した後、審査役が取るべきプロセスの概要は以下の通りである。

1. 申立書の受理並びに申立人及び相手国等への通知

申立書に申立人の氏名及び連絡先が記載されている限り、審査役は申立書を受領後、原則として5営業日以内に、申立人、相手国等及び事業担当部に対し受理の通知を行う。

2. 予備調査

審査役は、申立書が所定の内容を十分に記載しているかどうかを書面調査し、特段の事情がない限り異議申立受理後、原則として1か月程度で予備調査を終了させ、手続開始あるいは申立却下の決定を下す。

3. 手続開始決定

審査役は、異議申立が異議申立手続要綱に定める要件に合致しており、記載内容に相当程度の合理性が認められる場合には、手続開始の決定を下し、その旨理事長、申立人、相手国等及び事業担当部に書面で通知する。

異議申立が却下される場合には、却下の事実とその理由を理事長、申立人、相手国等及び事業担当部に書面で通知する。

4. ガイドライン遵守に係る事実の調査

審査役は、ガイドライン遵守に係る事実を調査するため、申立人と直接面会し、申立人から直接異議申立に係る事項をヒアリングすることができる。審査役は、事業担当部にヒアリングを行い、意思決定までに行われた環境社会配慮及びモニタリングに係る事実を確認する。また、環境社会配慮確認及びモニタリングの確認に JICA が利用した一切の資料を閲覧することができる。更に、審査役は、紛争の解決のため、申立人を含む影響を受けた住民及び相手国等の間の対話の促進のため、対話の仲介をすることができる。

5. 理事長への報告

審査役は、手続開始決定後 2 ヶ月以内に、ガイドラインの遵守に係る事実についての調査結果、対話の進捗状況、和解が成立した場合の当事者間の合意について報告書を作成し、理事長に報告する。なお、審査役は、調査又は対話の促進のために更なる時間が必要であると判断する場合には、延長が必要な理由を理事長に報告し、理事長が期間の延長につき相当程度のやむを得ない事情があると判断する場合には、更に 2 ヶ月を限度として期間を延長することができる。

審査役の報告書は、理事長への提出後、直ちに当事者に送付される。当事者は審査役の報告書の内容に対する意見書を審査役に提出することができる。

6. 事業担当部からの意見

事業担当部は、必要に応じて審査役の報告書の提出後 1 ヶ月以内に、審査役の報告書に対する意見及び不遵守の判断の場合には今後のガイドライン遵守確保に向けた対応策等をまとめた意見書を書面で理事長に提出する。

序文

本調査報告書は、モザンビーク共和国ナカラ回廊農業開発マスタープラン策定支援事業（以下「本事業」又は「PD 事業」という。）に関する異議申立（以下「本件申立」又は「本件申立書」という。）に基づき作成されたものである。

異議申立手続要綱が定める通り、審査役の調査の目的は、JICAによるガイドラインの遵守確保のため、ガイドラインの遵守・不遵守に係る事実を調査し、また、協力事業に関する環境・社会問題に係る紛争の迅速な解決のため、当事者間の対話を促進することである。従って、本調査報告書は、相手国等や事業当事者を調査の対象とするものではない。審査役は、異議申立手続要綱に従い、手続開始決定後2ヶ月（延長した場合も最長4ヶ月）以内に、JICA理事長に報告することとなっており、かかる時間的制約の中で取得可能な情報に基づき、ガイドラインの遵守に係る事実についての調査結果、対話の進捗状況、当事者間の対話促進へ向けた提言について報告書を作成するものである。

本件申立の特徴としては、①対象事業がマスタープラン策定支援事業であり、具体的な事業活動による影響が生じる前の段階での申立であること、②このため主たる異議申立の対象が、JICAの活動全般に対する、ガイドラインの理念や原則への違反の有無を問うものであったこと、③また本件申立書の対象である「ナカラ回廊農業開発マスタープラン策定支援事業」の事業スコープに含まれない関連事業や個別契約についても、広義の「プロサバンナ」事業として本件申立書で取り上げられていること、④以上の結果、収集・検討すべき情報が広範囲にわたり、また具体的な被害を特定しにくい困難があったこと、⑤本件申立書はモザンビーク共和国の法令に関する政府の解釈を争点としているが、審査役として同政府の有権解釈に立ち入る判断は困難であること、及び⑥申立人はJICA事業の即時停止を求めており、紛争の迅速な解決のための当事者間の対話促進について申立人の合意を得ることが困難であったこと、等が挙げられる。

以上のような本件申立の特徴に加え、申立人及び代理人からは厳密な秘匿性が求められていたため、関係者へのヒアリングや入手した情報の取扱には細心の注意を払った。一方で、様々な過去の経緯を把握するため、本邦市民社会を含むステークホルダーとも意見交換を行った。調査の過程を通じて、ガイドライン違反を点検し対話を促進する制度の目的、審査役の役割を踏まえ、申立人の意向を最大限尊重しつつ、幅広い情報収集・事実確認に努めた。

この場を借りて、審査役は、本調査報告書作成に協力頂いたすべての関係者に感謝を申し上げる。特に、申立人（代理人及び支援団体を含む。）、モザンビーク政府、モザンビークの本事業関係者、そして、JICA事業担当部及び関係者に、その情報提供について、それぞれ謝意を表す。

2017年11月

異議申立審査役

金子 由芳 (かねこ ゆか)

神戸大学大学院国際協力研究科 教授

早瀬 隆司 (はやせ たかし)

長崎大学名誉教授

松下 和夫 (まつした かずお)

京都大学名誉教授

目 次

序文	iii
略語表.....	vi
地図	vii
第 1 章：受理した異議申立の概要	1
(1) 国名	1
(2) 事業対象地域	1
(3) プロジェクト名称	1
(4) 本件申立の骨子	1
第 2 章：予備調査の結果	3
第 3 章：事実関係調査の結果	4
(1) 事実関係調査のために実施したヒアリング	4
(2) 事実に係る調査結果	5
(3) 申立人が主張する JICA のガイドライン不遵守に係る事実の調査結果に基づく JICA の ガイドライン違反の有無の判断 25	
第 4 章：対話の促進に関する現状と審査役の提言.....	30
(1) 当事者間の認識の違いとその背景.....	30
(2) JICA に対する提言.....	33
第 5 章：審査役の判断の根拠となった主な資料のリスト	35

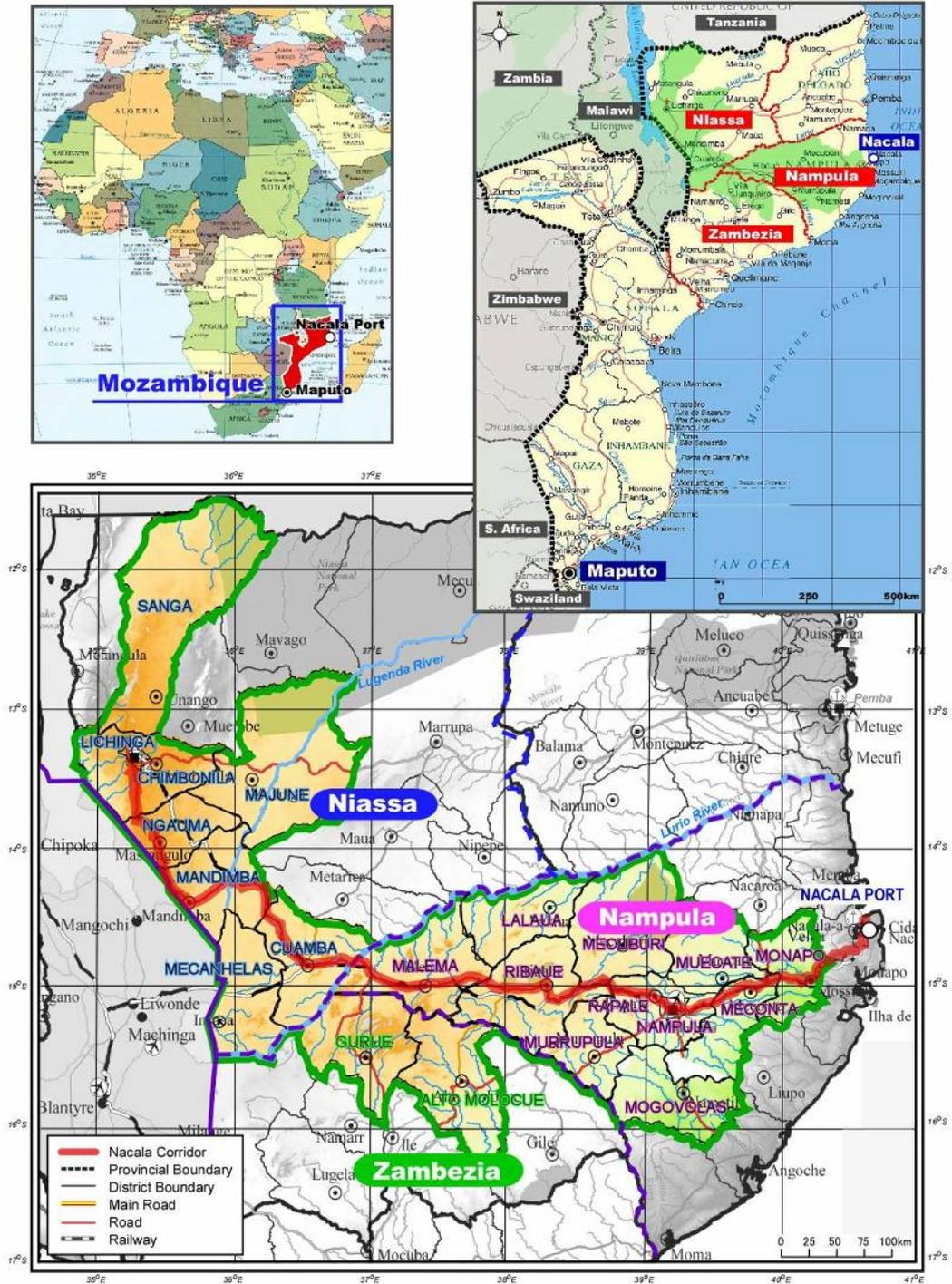
付属資料

付属資料 1	-a. 異議申立書（原本：ポルトガル語） -b. 異議申立書（和訳） -c. 異議申立書（英訳）
付属資料 2	予備調査結果
付属資料 3	事実関係調査のために実施したヒアリング概要
付属資料 4	被害の事実及び申立人が主張するガイドライン不遵守に 係る主張整理
付属資料 5	プロサバンナ農業開発事業の概要

略 語 表

ABC	Brazilian Cooperation Agency	ブラジル国際協力庁
DPA	Provincial Directorate of Agriculture	州農業局
JICA	Japan International Cooperation Agency	独立行政法人国際協力機構
MASA	Ministry of Agriculture and Food Security	モザンビーク農業・食糧安全保障省（モザンビーク農業省）
MCSC	Civil Society Coordination Mechanism for Development of Nacala Corridor	ナカラ回廊開発のための市民社会調整メカニズム（対話メカニズム）
PD 事業	Support for Agricultural Development Master Plan for Nacala Corridor in Mozambique	ナカラ回廊農業開発マスタープラン策定支援プロジェクト
PEM 事業	The Project for Establishment of Development Model at Communities' Level under Nacala Corridor Agricultural Development (ProSAVANA)	ナカラ回廊農業開発におけるコミュニティレベル開発モデル策定プロジェクト
SDAE	District Service for Economic Activities	地区経済促進事務所
TOR	Terms of Reference	業務指示書
UDCM	União Distrital de Camponeses de Manapo	ナンプーラ州モナポ農民地区組合
UNAC	National Union of Peasants	全国農民連合
UPC	Provincial Union of Peasants	州農民組合

地 图



Location Map

第 1 章：受理した異議申立の概要

受領した異議申立書（付属資料 1a～c¹）の概要は、以下の通りである。

(1) 国名：

モザンビーク共和国

(2) 事業対象地域：

ナンプーラ州、ニアッサ州、ザンベジア州の 19 地区

(3) プロジェクト名称：

ナカラ回廊農業開発マスタープラン策定支援事業

(4) 本件申立の骨子：

申立人が求める救済措置は、「ナカラ回廊内の熱帯サバンナ地域におけるプロサバンナ開発に関し、すべての活動・事業を直ちに停止すること」である（本件申立書第Ⅱ章第 6 項）。このような措置を求める根拠として、申立人は、JICA によるガイドライン不遵守により、以下の被害がもたらされたと本件申立書第Ⅱ章において主張している。

『 1) プロサバンナ事業²のもとで発生した人権侵害：

- a) 直接の損害：不透明な目的追及のため、我々が属する市民社会に介入した地方政府当局による迫害、威嚇、恐喝、脅迫、並びに抑圧を受け、さらに、我々に「過激派」というラベルを貼り他の仲間から孤立させられたこと、それらによって生じた身体的、精神的な損害。

¹ 本件申立書はポルトガル語で作成されており、また一部の用語や引用には、誤解を招きかねない箇所・表現が存在したことから、審査役が本調査報告書を作成するにあたっては、翻訳や用語の妥当性を期す上で問題が残ったことは触れなければならない。

² 本件申立の対象事業である PD 事業は、JICA がモザンビーク国において実施するナカラ回廊における農業開発プログラム（通称「プロサバンナ事業」という。）の一部を構成する。本件申立書には「プロサバンナ事業」に含まれる他事業への言及もなされていることから、審査役が事実関係調査を行うにあたっては、この「プロサバンナ事業」全体のスコープも視野に入れつつ実施した（両者の関係は付属資料 5 を参照）。

b) 表現の自由（知る権利を含む。）の侵害：憲法上の権利、市民的及び政治的権利に関する国際規約第 19 条、世界人権宣言、その他についての違反。

2) JICA が、サブプロジェクトの資金とコンサルタントを用い、我々の組織と地方市民社会に直接又は間接的に介入したことにより生じた個別的、団体的かつ社会的な損害（モザンビークが紛争状況に陥っている時に）。』

申立人は、上記の被害が、JICA のガイドライン違反によって引き起こされたと主張している。本件申立書において主張された JICA のガイドラインの違反は、大要以下の通りである。

1) プロサバンナ事業のもとで発生した人権侵害に係る JICA のガイドライン違反

a) 人権侵害（政府当局による身体的・精神的被害）

申立人は、第一の人権侵害として、2012 年に本事業が開始されて以降、モザンビーク政府当局（農業・食糧安全保障省（以下「農業省」という。）、及び州や地区の行政当局）により、申立人らを含めて本事業に反対意見や異論を示した者への恫喝や抑圧、迫害が行われた一方、これらの人権侵害は JICA が作成した「コミュニケーション戦略書」に裏付けられた行為であったこと、かつそうした人権侵害があったことを承知しながら、またこれらの政府の活動を資金支援している責任があったにも関わらず、JICA がそれらの人権侵害に対して何ら対応しなかったことが、ガイドラインに示す、ステークホルダー参加・説明責任等の理念（第 1 条第 1 項）、環境社会配慮における相手国への支援・確認義務（第 1 条第 4 項）、現地ステークホルダーとの協議義務（第 2 条第 4 項）、人権配慮義務（第 2 条第 5 項）、法令・国際基準の参照義務（第 2 条第 6 項）等の違反であると主張する（本件申立書第 II 章第 5 項及び第 6 項）。

b) 人権侵害（表現の自由、知る権利の侵害）

申立人は、第二の人権侵害として、JICA やモザンビーク政府当局により、マスタープランの内容や関連する委託契約に係る情報が隠蔽されたことにより、申立人らの知る権利を含む表現の自由への権利侵害が行われ、これがガイドラインに示す、ステークホルダー参加・説明責任等の理念（第 1 条第 1 項）、環境社会配慮における相手国への支援・確認義務（第 1 条第 4 項）、現地ステークホルダーとの協議義務（第 2 条第 4 項）、人権配慮義務（第 2 条第 5 項）、法令・国際基準の参照義務（第 2 条第 6 項）等に違反したと主張する（本件申立書第 II 章 1 項及び第 5 項）。

2) 社会的な損害（市民組織や地方市民社会への直接的又は間接的な JICA の「介入」

による損害)に係る JICA のガイドライン違反

更に、申立人は、JICA が事業を進めるためにコンサルタントを起用し申立人らの組織やモザンビークの市民社会に直接ないし間接的に「介入」したことにより、市民社会の「分断」を招き、申立人らに社会的な損害を与えたことが、ガイドラインに定める、ステークホルダー参加・説明責任等の理念（第 1 条第 1 項）、環境社会配慮における相手国への支援・確認義務（第 1 条第 4 項）、現地ステークホルダーとの協議義務（第 2 条第 4 項）、人権配慮義務（第 2 条第 5 項）、法令・国際基準の参照義務（第 2 条第 6 項）、並びに環境社会配慮が確保されないと判断する場合の案件を実施しないゼロ・オプションの検討（第 2 条第 8 項）に係る違反であると主張する（申立書第 II 章第 3 項及び第 5 項）。

第 2 章：予備調査の結果

審査役は本件申立について、以下の通り予備調査を実施した。

- ① 2017 年 4 月 27 日 本件申立書接到
- ② 2017 年 5 月 10 日 本件申立書受理
- ③ 2017 年 5 月 17 日 本件申立書受理通知発出、予備調査開始
- ④ 2017 年 7 月 3 日 予備調査検討結果（手続開始決定）（付属資料 2）公表

第3章：事実関係調査の結果

(1) 事実関係調査のために実施したヒアリング

審査役は本件申立について、手続開始決定後、以下の通り事実関係調査のためのヒアリングを実施した（ヒアリング結果概要は付属資料3を参照）。

① 国内調査

2017年7月14日	事業担当部からのヒアリング
2017年7月26日	本邦NGOとの面談
2017年7月27日	事業担当部からのヒアリング（2回目）
2017年8月17日	本邦NGOとの面談（2回目）
2017年8月25日	本事業コンサルタントからのヒアリング

② 現地調査

2017年7月28日～同8月6日

松下審査役及び金子審査役による現地調査

（申立人11名を含む延べ約90名以上にヒアリング）

(2) 事実に係る調査結果

本件申立書の記載事項は多岐にわたることから、以下では、本件申立書の主張を、前記第1章(4)で記載した JICA のガイドライン違反に係る論点に沿って整理し、それぞれの論点について、「申立人の主張」、「事業担当部の説明」及び「調査により確認された事実関係」を記載する。

すなわち前記第1章(4)記載の通り、申立人らが主張する被害は、1)人権侵害及び2)社会的損害の2つに大別される。このうち前者は前記第1章(4)1a)及びb)で述べた JICA のガイドライン違反に相当するものであり、本事業に対する反対意見を有する者への政府当局の抑圧・脅迫・威嚇等による身体的・精神的被害(同 a))、及びマスタープラン調査を含む広義のプロサバンナ事業の情報開示の欠如による知る権利・表現の自由に対する違反(同 b))を含むものである。また後者は前記第1章(4)2)で述べた JICA のガイドライン違反に相当するものであり、PD 事業のマスタープラン作成過程における現地市民社会の反対運動への対応策として、JICA が実施した4つの「サブプロジェクト(関連委託契約)」により、申立人の知る権利や計画策定への参加が阻害されたのみならず、これらの市民社会への「介入」行為によって、申立人らを含む農民組織・市民社会組織が有する憲法上の基本理念を侵害するという社会的損害が発生したと主張するものである。

なお、付属資料4では、多岐にわたる「申立人の主張」及びこれに対する「事業担当部の説明」を、論点ごとに時系列に沿って整理したため、併せ参照されたい。

1) プロサバンナ事業のもとで発生した人権侵害

a) 人権侵害(政府当局による身体的・精神的被害)

申立人の主な主張

- ① 2013年8月の第1回人民三者コンファレンスにおける人権侵害(付属資料4(2)(i)参照)

申立人は、2013年8月の第1回人民三者コンファレンスにおいて、以下の通り、人権侵害が行われた旨主張する。

- ・モザンビーク国内の市民社会組織が、関係する三ヶ国の政府関係者に呼びかけてマプトで2013年8月に開催したプロサバンナ事業に関する会議において、農業大臣

が申立人らが所属する UNAC の会長に対し、「外国人の操り人形だ」、「私の邪魔をするとひどい目に遭う」などと発言し、また同コンファレンス後のプレス・インタビューにおいて「外国人の陰謀だ」との侮辱的発言を行った。更に二週間後にナンブーラ州 DPA 局長が、ナンブーラにて同様の発言を行った。

- ・ これら政府高官による表現の自由を初めとした基本的人権の抑圧は、その背後で委託契約を発注し「コミュニケーション戦略書」を策定した JICA が関与したことによって起きたものである。

② 2013年9月以降の地方政府関係者による人権侵害(付属資料4(4)(i)及び(8)(i)参照)

次に、申立人は、2013年8月の第1回人民三者コンファレンスの後、2013年9月以降に、地方政府関係者により、以下の通り、人権侵害が行われたと主張する。

- ・ 上記コンファレンスの後、地区管理者と州知事により「プロサバンナに反対する人々を収監する」との発言が行なわれるなど、「大規模な弾圧」が開始された。そこで、申立人らは2014年5月『ナンブーラ宣言』、また2014年6月『NO! to ProSAVANA』キャンペーンを開始して、JICA に対してそれらの状況を知らせたが、その後 JICA による対応はなされなかった。
- ・ また、広義のプロサバンナ事業傘下の JICA 事業である PEM 事業に関係し、UDCM が ProSavana-PEM から機械を借りるように言い張る等ナンブーラ州モナポで地方政府職員による脅迫事案が起こった。
- ・ 前記①記載の「コミュニケーション戦略書」の中で提案された「地区協力者ネットワーク」が形成されたことで、対立的・弾圧的な環境が作り上げられ、組織的な虐待の背景となった。

③ 2015年のマスタープラン公聴会及びその前後の時期における人権侵害(付属資料4(10)(i)及び(11)(i)参照)

申立人は、2015年のマスタープラン公聴会及びその前後の時期において、以下のよう
に人権侵害が行われたと主張する。

- ・ 2015年4月から6月にかけて、農業省プロサバンナ本部の主導により、PD 事業で作成中のマスタープラン案(以下「ドラフト・ゼロ」という。)に係る公聴会が開催された。その後、「ドラフト・ゼロ」の内容に疑問を呈した農民リーダー数名が地区の管理事務所に呼び出され、「プロサバンナ事業に賛成すると言え」、「コミュニティの全ての世帯を訪問して、今はプロサバンナに賛成していると言え」などと強要されたとする事件、また UPC リーダーが地区行政事務所に呼び出され、午前8時から

午後 2 時まで「監獄に入れる」、「裁判所に訴える」などとして尋問された事件など、トップダウン方式の「弾圧の仕組み」が確立した（付属資料 4(11)(i)）。

- ・ また同年 6 月に首都マプトで開催された公聴会においては、司会及びモデレーターを務めた農業大臣が「愛国的なコメント以外は認めない」、「参加したくなければ参加しなくて結構」などと発言した上、5 名の質問希望者が残っていたにも関わらず閉会を宣言するなどした。
- ・ なおこれらの公聴会に要した費用 870 万円相当額はすべて JICA が拠出していることから、政府関係者による行為については JICA にもその責任の一端があることは明らかであるにも関わらず、JICA はモザンビーク政府の責任であると主張してフォローもモニターもしなかった。

事業担当部の説明骨子

① 前記申立人の主張①について（付属資料 4(2)(ii)参照）

- ・ JICA が開催案内を受領したのが前日であったため、会議に参加することができなかった。よって JICA は農業大臣の発言の事実について直接承知する立場にない。事後のインタビューにおける「外国人の陰謀」とは、農民側の抗議を指して言った言葉ではなく、モザンビークを食糧輸入に依存させることを指していたと文脈から理解できる。
- ・ 「コミュニケーション戦略書」はコンサルタントによる提言文書に過ぎず、JICA や三ヶ国政府が合意した公式文書ではない。JICA は「コミュニケーション戦略書」による提言をそのまま実施したのではなく、プロサバンナに係るポスターやパンフレットなどの広報素材の作成を取捨選択して実施したのみである。従って、本件申立書で主張されているような、モザンビーク政府に対して何らかの発言を促すなどの、『戦略』で計画した結果』を導く働きかけを行ったことはない。

② 前記申立人の主張②について（付属資料 4(4)(ii)及び(8)(ii)参照）

- ・ 指摘されている事実の前後関係に混乱があり、JICA のいつどのような不作為を批判しているのか不明である。問題があったと指摘されているザンベジア州知事の発言は 2014 年 7 月の第 2 回人民三者コンファレンスにて報告があったものであり、2013 年 9 月に公開されたナンプーラ宣言や 2014 年 6 月の『NO! to ProSAVANA』キャンペーンとは時系列が逆であるため、申立人がこれらの宣言やキャンペーンによって JICA に通報したということはいえない。
- ・ JICA は、2013 年 9 月以降、コンセプトノート協議に係る会合として、対象 3 州において地区及び州の行政府、州市民社会プラットフォーム、UPC 等との協議を計 14

回実施したことを含め、一貫して丁寧な対話のあり方を模索してきており、「JICAにも知らされましたが、何も変わりませんでした」とする申立人の主張は事実と異なる。

- ・ 機械の貸与については、PEM事業の日本人コンサルタントと現地普及職員が対象農家や団体に対して段階を踏んで協議し、合意に至ったものである。モザンビーク政府職員による脅迫の事実については確認できていない。
- ・ 前記①記載の「コミュニケーション戦略書」の中で提案された「地区協力者ネットワーク」が形成されたことで、対立的・弾圧的な環境が作り上げられ、組織的な虐待の背景となったとの申立人の主張については、「地区協力者ネットワーク構築」はJICAが雇用したコンサルタントが作成した「コミュニケーション戦略書」の提案に含まれているが、実際にはそのような活動も、ネットワークが各地区の行政支部に設置された事実もなく、申立人がそのように指摘する根拠が不明である。

③ 前記申立人の主張③について（付属資料 4(10)(ii)及び(11)(ii)参照）

- ・ モザンビーク政府に確認したところ、一部の地区において行われた公聴会では、反対の意見を述べて退席した参加者がいたため、当日参加できなかった当該地区の行政幹部が後日事情を聴取するために、反対した参加者を行政事務所に呼んだ事実があった。しかし、実際に賛成の強要や面談の場での恫喝や脅迫があったことや、「プロサバンナを受け入れなければ牢屋に入れる」と発言したとの事実は確認できなかった。
- ・ 2015年4月から6月にかけてモザンビーク農業省主導で実施された、「ドラフト・ゼロ」に基づく一連の公聴会に関し、首都マプトでの会議で農業大臣が指摘されているような発言をしたことは事実である。しかし、閉会の判断については大臣の滞在時間が限られていたためであり、最後に発言できなかったとされる者にも、会議中に既に発言をしていた参加者もあり、参加者の発言機会に対する一定の配慮はなされていたと認識している。
- ・ 公聴会に関するJICAの資金的関与は全体費用（約1,000万円）の一部（約900万円）のみである。地区レベルの公聴会については農民など現地コミュニティからの参加者の自由な発言を阻害しない配慮から、敢えてJICA職員や日本人コンサルタントの参加を見送った地域もあるが、少なくとも一部の公聴会についてはモザンビーク人スタッフによる参加等により状況は把握している。JICAとしてはこのような事実確認に加え、モザンビーク政府に対し農民らの訴えの事実を伝え、再発防止を申し入れており、「フォローもモニターも行っていない」との指摘は事実と反する。

調査により確認された事実関係

① 前記申立人の主張①について

- ・ 2013年8月に申立人達がプロサバナ事業に関する官民協議の場として首都マプートにて開催した「第一回人民三者コンファレンス」に先立ち、農業大臣が、申立人らが所属する UNAC の会長に対し、「外国人の操り人形だ」、「私の邪魔をするとひどい目に遭う」などと発言し、また同コンファレンス後のプレス・インタビューにおいて「(事業への反対は) 外国人の陰謀だ」との発言を行ったとする点、また二週間後にナンブーラ州農業局局長が、ナンブーラにて同様の発言を行ったとする点につき、JICA はこれらの会合には参加しておらず、議事録などの直接の物的記録は存在しない。また、審査役の現地調査における申立人へのインタビューからも、これらの発言内容について客観的に裏付ける追加情報は得られなかった。何らかの発言があったことは報道からも伺われ、それによって申立人たちに言論の萎縮効果が生じた可能性は考えられるが、しかしながら発言者の発言の真意や文脈について申立人側に誤解がなかったかどうか、審査役としては十分確証を持って確認する証拠が得られなかった。従って、基本的人権の抑圧であるとするまでの結論を得るには至らなかった。
- ・ 他方、本会合はモザンビークの市民社会側が組織したものであって JICA が主催したものではなく、JICA は前日に招待状を受け取るまで本会合開催について承知していなかったとする関係者の証言には信憑性があると考えられることから、農業大臣の当日の発言内容に影響を与える立場にあったとは考えにくい。更に、当時 JICA は、2013年8月以降の「コミュニケーション戦略の作成」契約において、パンフレット配布や報道等の広報活動を意図していたのみであることは、JICA と CV&A 社の間の 2013年8月1日付サービス契約書の TOR (第5章資料 No. 13) の条項(第3項及び第4.2.1項)から明らかであり、JICA がモザンビーク政府に特定の政策的介入を働きかけたとする申立人の疑念を裏付ける証拠は、審査役は見出すことができなかった。従って、たとえ農業大臣が本会合において威圧的な発言をした事実があったとしても、またそれによって申立人らが被害(脅威)を受けたとしても、そのような被害と、JICA が当時行っていた「コミュニケーション戦略の作成」契約との間に明確な因果関係を認めることはできない。

② 前記申立人の主張②について

- ・ 審査役は、ナンブーラ州農業局及びニアッサ州農業局の行政官へのヒアリング、ザンベジア州の MCSC フォーラムや同州 UPC 関係者へのヒアリングを実施したが、前記申立人の主張②にいう地区管理者と州知事による抑圧的発言の証拠は入手できなかった。審査役は、2013年ナンブーラ宣言以降に政府側と農民・市民社会組織の意見対立が生じ、時には双方から熾烈な発言がなされていた可能性があるとして理解し

ている。しかしながら現実に「反対派」の収監の事例があったことは、申立人らへのヒアリングからもその他関係者へのヒアリングからも確認できなかったため、審査役は、本件申立書にいう「大規模な弾圧」という表現が妥当するまでの人権抑圧状況が生じたことは確認できなかった。

- ・ 審査役は、JICA がコンサルタントによる「コミュニケーション戦略書」の提言を受け、政府寄りの地区協力者ネットワークを構築したことで、対立的・弾圧的な環境を作ったとする前記申立人の主張②について、確かに「コミュニケーション戦略書」には「地区協力者ネットワーク」に関する提言は含まれていたと認められるが（第5章資料 No. 15）、しかし、「コミュニケーション戦略の実施」に関する JICA と CV&A 社との 2014 年 6 月 20 日付サービス契約書の TOR（第5章資料 No. 14）では、かかる「地区協力者ネットワーク」の構築は委託業務の内容とはされていなかったことを審査役は確認した。また審査役は、かかる「地区協力者ネットワーク」の確立が実際に行われたことを裏付ける客観的証拠も確認することができなかった。
- ・ 審査役は、当時の JICA 現地事務所が各州農業局との会合において、公聴会での各事案に対する事実確認や政府側の市民社会への対応を改善するための助言を速やかに行っていることを踏まえ、JICA が問題を放置していたとは言えないと考える。
- ・ 申立人は、プロサバンナ事業の傘下事業の一つである PEM 事業に関して、ナンブーラ州モナポで政府職員による強制事案が起こったとするが、審査役は、PEM 事業関係者へのヒアリングにより、モナポにおける UPC 協同組合に PEM 事業への参加を打診した事実があるが、その際にここで反発を受けたことから直ちに他の協同組合への参加打診に転じた事実を確認しており、JICA・政府による強制があったとは認められない。審査役によるモナポでの一般農民へのヒアリングにおいても、PEM 事業による強制の事実は確認できず、むしろ小農の権利を保全し生活向上につながったとする PEM 事業の成果の一端に触れることができた。

③ 前記申立人の主張③について

- ・ 2015 年のマスタープラン公聴会及びその前後の時期における複数の人権侵害事案と、トップダウン方式の「弾圧の仕組み」が確立したとする申立人の主張については、農業省プロサバンナ事業本部へのヒアリング、ナンブーラ州及びニアサ州の農業局担当者へのヒアリング、また JICA 担当部・現地事務所へのヒアリングを踏まえると、公聴会の前後において、政府側と申立人らとの間に相当の緊張状態が発生していたことが伺われる。なかでも、地方での公聴会を主催した州農業局の行政官の発言によれば、当時、現地の市民社会のみならず首都マプートや日本から参加した反対意見を持った人々が複数の地区公聴会に参加し、長大な声明文を読み上げて時間を費やすなど妨害行動とも受け取られかねない行動があったとし、そのため一部地域では公聴会議長が地元の参加者の発言を優先する意図から、外部からの参加者の

発言を制した局面があったとの説明を受けている。また一部地域では、当日地区長が参加できなかったために事後的ヒアリングの趣旨で地区当局が「反対派」を呼び出し、聴取が行われた事実も言及された。審査役は、これら一連の過程で、政府側の言動がときに強圧的な性質を伴う面があった可能性を否定し去ることはできない。申立人の一部が公聴会後に地区事務所から呼び出しを受けたことは事実である可能性が高いものとする。しかしながら、申立人のなかで現実に呼び出しを受け6時間拘束されたと主張したのは1名のみであり、それ以外の脅迫の実例について申立人からの紹介はなく、客観的な証拠をもって確認することはできなかった。この結果、申立人が主張するような公聴会を通じて一種の「弾圧の仕組み」が確立したと断定しうるまでの根拠は得られなかった。

- ・ マプートでの農業大臣の発言については、同席した JICA 関係者の説明からしても、何らかの問題を生む発言があったことは事実である可能性が高いと思われる。しかしながら、上記の JICA 関係者によれば次の政務予定のあった大臣が閉会予定時刻を過ぎていたためにやむを得ず閉会を宣言した事情があったとのことであり、しかも大臣は閉会に際して、質問を希望していた参加者に対しては書面で意見を出すように要請していたとの説明があった。これらのことを踏まえると、申立人が主張するような明確な発言抑止、権利侵害があったとまでは考えにくい。
- ・ 審査役は、JICA 側が、モザンビーク政府関係者の言動に関して、政府側への助言等の対応を怠っていたとは言えないと考える。JICA は直接参加していなかった地区レベルの公聴会に関して問題が起こったとの報を受け、直ちに政府側への情報収集を行っており、その後も、2015年9月の JICA 本部における農業省と日本側 NGO との協議等の場で助言を行なっている。また同年7月、10月及び12月の外務省 NGO 意見交換会で情報共有を行うとともに（第5章資料 No. 36）、UNAC 本部との協議などを通じ意見聴取努力を行っていたことを審査役は確認した。更に、JICA は、同年6月時点の面談に際して UNAC 事務局が、対話の主導は、政府ではなく第三者がすべきであると提案したことを受け、後述の「ステークホルダーの参加」の実施を現地政府側に助言するなど、事業に反対する人々にも配慮していたと理解される。

以上の通り、部分的には、申立人が主張するような発言がなされた可能性や、政府側と申立人らとの間に相応の緊張関係が発生していたことは伺われるものの、JICA がガイドラインに違反して問題を放置した事実はなかったと考える。

b) 人権侵害（表現の自由、知る権利の侵害）

申立人の主張

① プロサバンナ事業全体に係る情報開示の不備（付属資料 4 (3)(i), (6)(i)及び(7)(i)参照）

申立人は、PD 事業を含むプロサバンナ事業について、現地市民社会が主体となって開催した 2013 年 8 月の第 1 回人民三者コンファレンス、また 2014 年 7 月の第 2 回人民三者コンファレンスにおいて、現地政府及び JICA からの情報開示が不十分であったと主張しており、その論点は概ね以下の三点にまとめられる。

- ・ 第一に、2013 年 8 月の第 1 回人民三者コンファレンスにおいて、会合前に市民社会に漏洩した文書の中で、プロサバンナ事業がブラジル・セラード事業をモデルにしていることが明らかになっていたにも関わらず、当該会議に参加した政府関係者により、両者が「何のつながりもない」とする虚偽説明が行われた。またこの説明が、前記 a)記載の「コミュニケーション戦略書」での提案内容に沿った対応であった。
- ・ 第二に、2014 年 7 月に開催され、JICA も参加した第 2 回人民三者コンファレンスにおいても、三ヶ国政府の代表者は、プロサバンナとブラジル・セラードが無関係であることを強調し、「プロサバンナの下では土地に関するいかなる投資も行われまい」と宣言した。
- ・ 第三に、2013 年 5 月に市民社会組織から三ヶ国首脳に対して発出されていた公開質問状への回答が 2014 年 8 月まで得られず、また実際にはこの回答が同年 5 月に署名されていたにも関わらず、7 月に開催された上記第 2 回コンファレンスにおいて、三ヶ国政府の関係者から何の説明もなされなかった。更に 8 月になってモザンビーク農業大臣から送付された公式の回答の内容も、公開質問状における主張と要求に対して直接回答したものではない。

② 2015 年開催の「ドラフト・ゼロ」に係る公聴会における権利の侵害（付属資料 4 (9)(i)及び(10)(i)参照）

申立人はまた、2015 年 4 月から 6 月まで、「ドラフト・ゼロ」の公表を踏まえ、モザンビーク政府主導で実施された公聴会に関して、JICA の関与がガイドラインに違反すると主張しており、その論点は以下の二点にまとめられる。

- ・ 公聴会での意見聴取に供された「ドラフト・ゼロ」の公表が、公聴会実施のわずか二週間前であり、また農民がアクセスできないやり方で公表されたことから、200 頁に亘る長大な文書について十分な検討時間が与えられず、適正手続を欠いた。

- ・公聴会は、2006年農業省省令第130号の定める7つの手続原則に違反した。その具体的な根拠として、公表が突然であっただけでなく、公表された場所や日時が不正確であったために農民の参加が妨害されたこと、UPCの特定の組合員の参加が制限されたこと、武装警官が立ち会っていたり、マスタープランに批判的な意見を持った参加者が批判されたりして、コミュニティの農民たちが意見を表明できなかったことが指摘され、これらの行為は結果として農民らの表現の自由への威嚇と侵害である。

③ 3つの「サブプロジェクト」(関連委託契約)に係る情報開示の不備(付属資料4(1)(i), (2)(i), (6)(i)及び(15)(i)参照)

次に、申立人は、本件対象となるPD事業に関連し、JICAがローカル・コンサルタント等を雇用して実施した「コミュニケーション戦略の作成」、「コミュニケーション戦略の実施」、及び「ステークホルダーの参加」の各契約手続において、事前にそれらの計画について申立人を含む事業関係者に情報提供がなされなかったこと、あるいは情報公開を意図的に省く手続を選択したことが、ガイドラインの情報公開義務に違反すると主張している。具体的には、以下の三点にまとめられる。

- ・第一に、「コミュニケーション戦略の作成」の契約手続について、当時の外務省NGO意見交換会や申立人側の企画した「第一回人民三者コンファレンス」(2013年8月)等の場で情報提供がなされることなく、相手先を選定し発注したことが、ガイドラインの情報公開義務に違反する。
- ・第二に、上記「コミュニケーション戦略の作成」契約の後続の契約についても、「第二回人民三者コンファレンス」(2014年7月)等の場で情報開示することなく、同戦略を作成した同じコンサルタントとの間で、特命随意契約として締結(2014年6月～9月)したことは、JICA側の同戦略への支持、従って、モザンビーク市民社会への「介入」意思を明確に表しているものであり、これが上述のモザンビーク政府の弾圧的言行を誘発した。
- ・第三に、JICAが実施した「ステークホルダーの参加」契約(2015年11月～2016年3月)に関し、その契約手続が計画され、また実施が開始された事実及び、この時期に開催された外務省NGO意見交換会で共有されなかった事実が、ガイドライン上の情報開示義務違反にあたる。また、JICAは当該契約の事実を隠蔽しつつ、日本の市民団体に虚偽説明を行った。

④ JICAによるガイドラインの説明不足その他不周知(付属資料4(14)(i)及び(23)(i)参照)

最後に、申立人は、以下の通り、JICAによるガイドラインの説明が不足しており、その他JICAがガイドラインを周知することを怠ったと主張する。

- ・ 2015年9月に日本のNGOとの集会に参加した農業省のプロサバナコーディネーターが、ガイドラインの存在を承知していないとの発言を行ったことや、申立人らの再三の求めにも関わらず、JICAがガイドラインのポルトガル語版を提示しなかったことは、JICAがガイドラインの内容を関係者に理解させるための努力や説明を行わなかった事実を証明している。

事業担当部の説明骨子

① 前記申立人の主張①について（付属資料4(3)(ii)、(6)(ii)及び(7)(ii)参照）

- ・ 2013年8月の第1回人民三者コンファレンスに出席していないため、当該会議に参加した政府関係者がセラードとのつながりを否定したかどうかは承知していない。また前記a)記載の通り、「コミュニケーション戦略書」はコンサルタント作成の報告書に過ぎず、プロサバナ事業における拘束的な公式文書ではなく、これに基づきJICAがモザンビーク政府に介入を行った事実はない。
- ・ プロサバナ事業が構想される以前に、セラード開発を通じて培ったブラジルの経験も活用してアフリカの農業開発支援に連携する方針を、日伯両政府が打ち出したことがあるが、マスタープラン調査が進展し、ブラジル・セラードの開発モデルとプロサバナ事業で採用すべき開発モデルが異なることが確かとなった結果、ブラジル・セラード開発に言及する必要はなくなったものである。
- ・ なお第2回コンファレンスでは、三ヶ国政府の代表者はブラジル・セラードの経験・技術等のポジティブな面を活用する旨発言しており、無関係であることを強調したとの指摘は事実でない。
- ・ なお農業大臣からの回答書には、公開質問状で要求されていた、プロサバナ事業への懸念や対話のためのメカニズム構築、家族農業・小農支援に係る提案・要求に対して、これらの懸念の重要性、農村の小中規模生産者の能力強化、より農村コミュニティのニーズを満たす方針が示されるなど、呼応する点は多い。よって、「直接の回答ではない」との申立人の主張は事実とは異なる。

② 前記申立人の主張②について（付属資料4の(9)(ii)及び(10)(ii)参照）

- ・ 公聴会におけるPD事業に係る情報開示に関しては、当該ドラフトがウェブ上で公開されたのが最初の公聴会の約3週間前の3月31日であったこと、また地区の行政事務所には閲覧用文書が配布され、また主要な市民社会や農民団体にも公聴会の案

内と共に当該ドラフトが送付されていること、更に本事業はマスタープラン作成事業であるため具体的事業の環境影響評価に関する農業省令の適用外であるにも関わらず、省令で規定する15日間の周知期間よりも長い周知期間を設けたこと、といった対応を考慮すれば、アクセスが不可能であったとの申立人の主張は当たらない。また参加登録は推奨されていたものの、登録していなかった者の参加も認めていた。

③ 前記申立人の主張③について（付属資料4(1)(ii)及び(15)(ii)参照）

「コミュニケーション戦略の作成」、「コミュニケーション戦略の実施」、「ステークホルダーの参加」のいずれの契約についても、JICAの内部規程で定める手続に沿った適正なものであり、ガイドライン上の情報開示義務違反には該当しない。

④ 前記申立人の主張④について（付属資料4の(14)(ii)及び(23)(ii)参照）

ガイドラインには現在ポルトガル語版は存在していないが、マスタープラン調査チームはガイドラインの概要をポルトガル語で作成した上で、モザンビーク中央政府及び地方政府の職員に対して説明をしていることから、JICAがガイドラインの説明努力をしなかったとする申立人の指摘は事実と異なる。またプロサバンナのコーディネーターが2015年9月の訪日時集会において、ガイドラインの存在を知らなかったとの発言をしたとする申立人の主張はJICAの記録では確認できなかった。

調査により確認された事実関係

① 前記申立人の主張①について

- ・ プロサバンナ事業全体に係る情報開示に関し、一点目の第1回人民三者コンファレンスにおけるセラード事業とのつながりに関する政府関係者の発言について、「コミュニケーション戦略の作成」よりも以前、PD事業に先だって2009年に行われたJICAの協力準備調査の報告書（第5章資料No. 37）、及び2011年7月の詳細計画策定調査の報告書（第5章資料No. 38）を確認したところ、モザンビークにおける社会環境を踏まえた小農支援の重要性及び大規模農業を展開できるようなセラード類似の農地がないことについての言及が認められた。従って、PD事業開始当初から、JICAと現地政府によって、プロサバンナとブラジルの違いが認識されていたことは事実と判断され、2013年8月の第一回人民三者コンファレンスの場で虚偽説明があったとは認められない。なお、「コミュニケーション戦略書」を受けてJICAが現地政府に働きかけたとする申立人の主張については、前記2)で既述の通り、客観的証拠が見当たらない。

- ・ 第2回人民三者コンファレンスでの政府関係者の発言は、上記のようにPD事業の開始当初から小農重視の考え方が報告文書に明記されていたことに鑑みれば、土地収奪を伴う農業投資に慎重な立場を表明していたものと理解され、虚偽発言であるとする申立人の主張は当たらない。
- ・ 2014年5月に署名された農業大臣の回答書の内容が不十分であったとの指摘に関しては、同回答書（第5章資料No.26）には、公開質問状で要求されていた、幅広い層との対話のための民主的で包含的なメカニズムや、家族農業支援国家計画の制定と実施に資源を配分することなどの論点に対する言及があることから、この回答書が知る権利を否定するまでの侵害を生じたとは思われない。

② 前記申立人の主張②について

- ・ 2015年の公聴会に関し、審査役による農業省プロサバナ事業本部やJICA事業担当部・現地事務所へのヒアリングにおいては、最初の地区公聴会が開催される少なくとも20日前の3月31日に、「ドラフト・ゼロ」をプロサバナ事業ウェブサイトに掲載し、これにより農業省令で規定されている15日間よりも長い周知期間が設定されたこと、また各地区レベルの行政事務所にも当該文書を据え置き一般の閲覧に供したとの説明を受けた。また公聴会の案内とポルトガル語のドラフトは3州の主要団体やマプートを含む市民社会の主要団体に対しても発出されたとのことであり、これを疑うに足りる情報は申立人側から得られなかった。
- ・ 一方、審査役による申立人側へのヒアリングでは、公聴会への地元参加者が教員・商業主などの非農民が中心であり、政府側が事前に招待した賛成派しか参加を許されていなかったとの指摘が行われた。この点について、審査役のナンブーラ州農業局、ニアサ州農業局、及びプロサバナ事業本部等へのヒアリングでは、公聴会は事前にラジオ等で広く広報され公開方式で実施されたこと、現地社会の通例として教員・看護師などの有識者が公共的問題への意識が高く公聴会に参加し、一般農民は自らは公聴会に出席せずこれら有識者から報告を聞く傾向があるため、結果として農民の参加率が芳しくなかった地域も生じたこと、一部の公聴会では都市部からの参加者が声明を読み上げ紛糾が起こったが参加を排除してはいなかったこと等、当時の事情に関する詳しい説明を受けた（第5章資料No.32）。事前登録が推奨されていたことや、公聴会開催場所がコミュニティから遠隔地であったケース、場所が変更された際の周知方法が一部の地域で不十分なケースはあったとはいえ、かかる点を考慮しても、周知の方法に明らかな不備があったとは認められない。
- ・ 2006年農業省令第130号の適用については、現地法の解釈に関する問題である。審査役の農業省プロサバナ事業本部に対するヒアリングにおいて、同省令第130号は、1997年法律20号「環境法」、2004年政令第45号「環境影響評価手続規則」（なお現在では2015年政令第54号により改廃されている。）を受け、農業分野で個別事

業として環境影響評価が実施される際の細則を定めたものであるところ、戦略的環境影響評価の実施対象である PD 事業は、同省令第 130 号の適用を受けないとの説明を受けた。これは、2004 年政令第 45 号「環境影響評価手続規則」（第 3 条及び第 10 条並びに別添 1）によれば、自然保護地区や住民移転や大規模農業活動は本規則にいう「カテゴリー A」に該当し、環境影響評価の対象となるものの、PD 事業は具体的な農業活動を行うものではないため「カテゴリー A」に該当せず、従って、農業分野の環境影響評価細則である 2006 年農業省令第 130 号の適用はないとするものである。モザンビークの法令の適用範囲について、JICA は当該法令を制定した当の省庁の有権解釈に異議を差し挟む立場にはなく、その判断を尊重せざるを得なかったと考えられる。なお JICA の契約先コンサルタントによれば、農業省はモザンビークの農業セクター開発戦略計画（PEDSA、2010-2019 年）策定時のものを参考に本件公聴会手続を行ったとの説明があった。

以上から、公聴会の開催に係る周知、またその際のドラフト文書に係る情報アクセスについては、一定の合法的な努力が払われていたことが確認できる。

③ 前記申立人の主張③について

JICA が行った一連の委託契約は、いずれもその目的や業務内容から判断する限り、PD 事業本体とは異なる性質の補助的業務の委託契約に関するものである。こうした補助的業務契約の締結・実施の手続は、JICA の調達ルールに則り非公開で行われることが通常であり、情報公開が行われなかったこと自体に形式手続的な不備はない。そこで、審査役はこれらの契約手続が実質的な意味でも全て JICA の調達ルールに則って適切に実施されたか否かの点に絞って以下で確認する。

・「コミュニケーション戦略の作成」契約

2013 年 7 月に、JICA の内部規程に従って現地コンサルタント会社数社に対してプロポーザル提出依頼を送付し、その内容を予め定めた基準に従って評価した上で選定されており、契約手続に問題は認められない。また当該手続において、外部への事前の情報開示は求められていないことは上記の通りである。

・「コミュニケーション戦略の実施」契約

2014 年 6 月に JICA は上記の「コミュニケーション戦略の作成」を受注した同一のコンサルタントとの間で、「コミュニケーション戦略の実施」についての特命随意契約を締結している。契約当時の内部文書によれば、この契約は JICA の内部規程に従って、同社の受注実績や政府・市民社会・マスメディア等とのネットワークや広報手法等の点で同社の優位性を評価した上で、選定されたことが確認できる。当該契約は、限定的な広報業務を実施するためのものであり、JICA は当該コンサルタン

トが契約遂行に求められる能力を有していることを確認した上で、その内部規程に従って特命随意契約を締結していることは手続として不適正とは言えない。また当該業務の契約手続については通常外部への公表は行われていないことは上記の通りである。以上から、本件契約の締結において適正な手続が踏まれていたことを確認でき、本件契約締結の事実をもって、前回契約の成果物である「コミュニケーション戦略書」に対する JICA の全面的な同意を示しているとか、あるいは JICA に契約締結を隠蔽する意図があったとする主張の根拠と認めることは困難と考えられる。

・ 「ステークホルダーの参加」 契約

JICA による 2015 年 10 月の「ステークホルダーの参加」契約の締結にあたっては、公募ではなく一定の基準を満たすローカル・コンサルタント会社のショートリストに基づく企画競争方式で選定が行われた。これは、現地市民社会の意見や認識の相違を第三者として仲介する難易度の高い業務内容からして、質的な水準が切り捨てられがちな一般競争入札ではなく、明確なクライテリアを設けて質的な水準を確保しつつも、かつ同時に一定の競争原理を確保することのできる方式として、企画競争方式が選択されたものである。従って、委託先の選定方式についての JICA の業務上の判断は、JICA の調達ルールに反する点はなく、問題は認められない（独立行政法人国際協力機構会計規程（第 5 章資料 No. 35）第 23 条第 11 号）。

更に本件契約に関しては、2015 年 10 月に行われた本邦 NGO との意見交換会において、JICA が自ら一定の情報共有を行っている事実も認められている（第 5 章資料 No. 36）。従って、一定の情報開示はなされており、その詳細を明らかにしなかったとしても虚偽説明というまでには当たらない。

以上の通り、上記 3 件の委託契約については JICA 本部が定める手続を経て、手続適正的に委託先の選定が行われていることが確認でき、これらに係る情報が、不当に隠蔽されたとの事実は認められなかった。

④ 前記申立人の主張④について

前記申立人の主張④のガイドラインに係る JICA の説明努力に関しては、審査役は PD 事業の調査チームが作成したガイドライン概要のポルトガル語版を確認済みであり、それを現地関係者に説明したとの主張には一定の根拠が認められる。従って、JICA 側のガイドライン周知に係る手続や努力に関して、明らかな不備があったとまでは認められなかった。

2) 社会的な損害（市民組織や地方市民社会への直接的又は間接的な JICA の「介入」による損害）

申立人の主な主張

- ① JICA による「コミュニケーション戦略の作成」及び「コミュニケーション戦略の実施」に係る委託契約（付属資料 4 (1)(i), (3)(i), (4)(i)及び(5)(i)参照）

申立人は、以下の通り、JICA による「コミュニケーション戦略の作成」及び「コミュニケーション戦略の実施」に係る委託契約が、JICA によるモザンビークの市民社会に対する不当な「介入」にあたることを主張している。

- ・ 本件契約を JICA が計画するにあたり、その TOR において特定対象団体に対する介入・行動の提案を求めたこと及び現地コンサルタント会社がこれに応じて「コミュニケーション戦略書」の中で、「コミュニティとの直接接触により、これら組織が担うコミュニティ・農民の代弁者としての役割を弱体化する」、「モザンビークの市民社会の重要性を低下させることで、国際 NGO の影響を弱体化する」、「地区協力者ネットワークの設立」、「ブラジル・セラードとの関係を断ち切る」などを提言したことが、モザンビークの市民社会に対する不当な「介入」であり、ガイドライン違反である。
- ・ JICA 側がこのような市民社会への「介入」を目的とする「コミュニケーション戦略の実施」にあたって、「コミュニケーション戦略の作成」を担当した同じコンサルタント会社に特命随意契約方式で発注（2014 年 6 月～9 月）したことは、JICA が社会への「介入」を実現しようとする意思を実証しており、またこれが前記(2)1 a)で述べられたモザンビーク政府関係者による人権侵害事案を誘発した。

- ② JICA による農民組合分裂の試み（付属資料 4 (13)(i)参照）

申立人は、JICA が、以下の通り、農民組合の分裂を試みたと主張している。

- ・ 広範囲に拡大した事業への抗議と苦情に対して、JICA は 2015 年 7 月に PEM 事業に参加している農民リーダーを日本招聘に含めることで、農民組合を分裂させようと試みた。

- ③ 「ステークホルダーの参加」に係る委託契約（付属資料 4 (15)(i), (16)(i)及(17)(i)参照）

申立人は、以下の通り、JICA が締結した「ステークホルダーの参加」契約により、JICA がモザンビーク市民社会に「介入」したことを主張する。

- ・「ステークホルダーの参加」に係る委託契約の TOR が規定する活動内容が、MCSC の形成を通じたモザンビーク市民社会への「介入」に他ならない。
- ・その証拠として、当該受注コンサルタントがこの契約の中で、モザンビークの市民団体のプロサバンナ事業に対するスタンスを色分けするというマッピング活動を行ったこと、その最終報告書において『『唯一の』対話メカニズム』を確立するとの JICA が示した契約上の TOR を受けた記載があること、及び UNAC の正当性に疑念を呈し「もっともよく農民を代表できるのは選挙で選ばれた議会である」などとする最終報告書の表現に明示されている。

④ 「マスタープランの見直し」に係る委託契約（付属資料 4 (19)(i)及び(20)(i)参照）

申立人は、以下の通り、JICA が締結した「マスタープランの見直し」に係る委託契約により、JICA がモザンビーク市民社会に「介入」したと主張する。

- ・第一に、マスタープランに係るステークホルダーの意見を調整するために締結された、MCSC を母体とする市民社会参加型の「マスタープランの見直し」契約（2016 年 10 月～2017 年 5 月）に関し、当該契約が MCSC のコーディネーターとして主導的役割を担っていた人物が代表を務める NGO 組織に発注された点に、不透明な癒着が感得される。
- ・第二に、Solidariedade との契約の TOR に示された内容面が、MCSC を通じた本事業継続に反対する者の意識改変を狙ったものであり、市民社会への「介入」「分断」を意図している。

事業担当部の説明骨子

① 前記申立人の主張①について（付属資料 4 (1)(ii), (2)(ii)及び(4)(ii)参照）

- ・「コミュニケーション戦略の作成」契約は、その TOR にある通り、プロサバンナ事業全体に係る広報活動の計画作成が主目的であり「不十分、不確かな情報に基づくプロサバンナ事業への誤解」を解くために必要と判断したものである。また当該契約の成果物である最終報告書「コミュニケーション戦略書」はコンサルタントから JICA への提案として提出されたものに過ぎず、三ヶ国政府で合意された事実はなく、共有すべき公式文書ともなっていない。
- ・最終報告書の一部の記述は、該当箇所のみではなく、その前後の文章も含めた全体の文意は、プロサバンナ事業に対するコミュニティの理解を促進することと理解され、また「価値を低下させる」ことが目的の一つである、との指摘は事実と異なる。

- ・「コミュニケーション戦略の実施」にかかる特命随意契約は、当該コンサルタントが契約遂行に求められる能力を有していることを確認した上で、JICA「会計規程」第23条第1項及び「コンサルタント等契約事務取扱細則」第16条第2項によって行ったものであり、JICAにおける手続上、何ら瑕疵はない。

② 前記申立人の主張②について（付属資料4(13)(ii)参照）

- ・ JICA 及びモザンビーク政府が PEM 事業で支援している農家を日本に招聘することを検討したことは事実であるが、その目的はプロサバナ事業に係る日本の国会議員及び市民社会との意見交換並びに日本の農業セクター事例の視察であって、農民組合の分裂を企図したものではない。またこの件を検討したことで組合の分断を促進したとは考えていない。また最終的に農家の招聘を断念した理由は、対象農民の選定とパスポート取得が間に合わなかったためであり、申立人の指摘は事実と異なる。

③ 前記申立人の主張③について（付属資料4(15)(ii), (16)(ii)及び(17)(ii)参照）

- ・「ステークホルダーの参加」契約に関しては、様々な意見を有する本事業のステークホルダーとの対話のきっかけとするため、第三者の仲介者を通じて対話を呼びかける方策を講じたものであり、モザンビークでは対立を解消するための一般的な手法である。更にこの方法は2015年6月に、UNAC側から提案のあったものであり、本件契約を実施したことがモザンビークの市民社会への「介入」であるとの事実はなく、契約書のTORにもそのような記述はない。

④ 前記申立人の主張④について（付属資料4(20)(ii)参照）

- ・「マスタープランの見直し」契約を実施することは、申立人が不透明な癒着と指摘する根拠としている4月の関係者会合時には、想定されていなかったものである。また当該契約はJICAの内部規程に基づき、公募を行った上で適正な手続を経て実施している。またMCSCは、公聴会に代わってステークホルダーの意見収集に資するものであるため、参加者の「分断」「私物化」を意図しているとの主張は根拠を欠いており、「特定個人や団体への利益供与」と指摘されるような事実はない。

調査により確認された事実関係

① 前記申立人の主張①について

- ・「コミュニケーション戦略の作成」に係る委託契約については、審査役が同契約（2013年8月1日付）のTOR（第5章資料No.13）について中立的立場から読解したところ、本件契約は本件申立の対象であるPD事業を含むプロサバナ事業全体について、その的確な情報を一般社会に伝達する必要性を受けて企図されたものであり、ウェブサイトの運営やその他のコミュニケーション手段によって、日伯モザンビークの関係機関や市民社会との情報交流を目的とし（第3項）、政府レベルだけではなく学会、一般社会、そして生産組合や協同組合などの各種の農業関係団体に対する情報提供を行うことが活動目標とされている（第4項）。審査役は、このようなTORの内容に社会的介入・言論操作意図を認めることはできず、本件契約自体に問題はないと考える。
- ・この点でとくに、JICAの業務指示内容に「介入的事項」が含まれるとの申立人の指摘には、開発協力分野の業務において相手国への支援行為そのものを意味する文脈で日常的に使われる「intervention」の語に関する誤解が関わっている可能性が考えられる。この文言を根拠として、JICA側が申立人らを孤立させる介入を目的としていたと根拠づけることはできない。
- ・他方で、当該最終報告書が「反対派」である既存組織の弱体化を示唆し、新たに地区協力者ネットワークの組成を促すなどの社会介入的とも読み取れる提言を一部含んでいたことは事実であった（第5章資料No.15）。但しJICAの通常の委託契約においては、発注者が委託先から提出された成果物を受領し契約対価を支払ったことを以って、その成果物に記載された内容全てに同意しているわけではなく、成果物はあくまで一つの提案との位置づけに過ぎないとJICA主張には、合理性が認められる。従って、最終報告書に申立人が主張するような誤解を招きかねないような一部の記述があり、その修正機会をJICAが見落としした可能性があるとしても、それをもって申立人が主張するようなJICAの介入意図の根拠とすることはできない。

② 前記申立人の主張②について

- ・JICAがPEM事業に参加する農家の日本招聘により農民組合の分裂を試みたとする申立人の主張に関しては、当該指摘が事実であると裏付ける客観的根拠は確認されなかった。予定されていた農家の日本招聘が中止になった事実は、現地において何らかの農民間の軋轢が存在した可能性を示唆するかもしれないが、JICAによる農民組合の分裂意図を示す根拠にはならない。

③ 前記申立人の主張③について

- ・「ステークホルダーの参加」に係る委託契約について、審査役は当該契約書のTOR（第5章資料No.16）を確認したが、事業の目的は「農業セクターにおける主要ス

テークホルダーが参加する、プロサバンナ事業に関するステークホルダーによる『一つの』プラットフォーム（"A" platform of stakeholder engagement）の設立」（第 2.1 項）、及び「当該プラットフォームにおけるステークホルダー自身による、公聴会の第二ラウンドの実施を含む、プロサバンナ PD 事業（マスタープラン）の協議プロセスに対する提言」（第 2.2 項）とあり、そのための活動として、第一回プラットフォーム会合でメンバー自身による独自の TOR の作成（第 3.1 項 3）、その後のプラットフォームの活動促進（第 3.1 項 4）、プロサバンナに関する各種ステークホルダーの意見分布の全体像の把握（第 3.2 項 1）等が記載されているが、そこに「唯一の」プラットフォームを作る、あるいはモザンビーク市民社会を色分けし「分断」といった社会介入目的を読み取ることはできない。

- ・ 審査役が行った当該契約を受注したコンサルタントに対するヒアリングにおいては、2016 年 1 月実施の準備会合には UNAC の代表をも含む広範な関係者が参加し、政府と対等な関係で市民社会主導によるマスタープラン見直しを進める目的を確認し合い、共同で TOR を決定し、自らを「MCSC」と称する組織名称を決定するなどスムーズなスタートを切りながらも、休憩後に 2 名の人士が、数名を強引に引き連れて会場を立ち去る形での「分断」が起こったとする説明を受けた。同様の目撃情報は、当該準備会合に参加した他の複数の農民組織関係者からも聴取された。
- ・ 審査役の申立人へのヒアリングや、MCSC 関係者へのヒアリングの結果に鑑みれば、市民社会内に意見や現状認識の相違があることは認められるものの、そのような意見対立をもたらした原因が JICA ないし JICA の契約先コンサルタントの意図的な「介入」であったと確証を得るまでには至らなかった。なぜならば、少なくとも 2016 年 1 月実施の準備会合の冒頭では、審査役に対して申立人の一人が「会場に入ったときは皆が友人であった」と証言した通り、UNAC の代表をも含む広範な関係者が参加し、申立人のうち複数名もそこに同席しており、政府と対等な関係で農民・市民社会主導によるマスタープラン見直しを進める目的を確認し合い、共通の方向性へ向けた機運があったことは確認できるためである。同準備会合の休憩中に出席者の中で不和が生じ、数名が離脱したとの複数の目撃証言からすれば、同会議の参加者相互の間で「分断」が起こったと理解することが自然であり、この準備会合に出席していなかった JICA が「介入」を行った結果として「分断」が引き起こされたとは判断しにくい。審査役は、当該準備会合に参加しなかった JICA から、申立人からも、当日の出来事の詳細を知る客観的資料を得ることができず、当日の農民・市民社会関係者の分裂を引き起こした原因が何であったのか、確証を得ることはできなかった。

④ 前記申立人の主張④について

- ・ 市民社会参加型の「マスタープランの見直し」を図るための業務委託契約（2016年10月～2017年5月）に関し、契約手続及び契約内容が、ガイドラインに違反するとする申立人の主張に関して、審査役は第一に、契約手続について、選定時のJICA内部資料を確認した。この調査の結果、当該契約は2016年8月に企画競争によって公募され、第一段階の入札では市民社会セクターにおける調整能力を基準として4社が招聘され、技術点に基づく客観的な評価により4社中2社が同位で選択され、第二段階の入札では2社間の価格競争により、最終的に当該契約先が選定されたことが判明した。これはJICA本部の定める調達プロセスに従ったものであり、適正に契約先が採択されたことを確認した。

また第二に契約内容について、審査役は、当該契約のTOR（第5章資料No. 22）に関して、その目的が幅広い層のニーズ・意見聴取を通じたマスタープランの見直し（最終ドラフト作成）作業にあることを明白に確認した。加えて同契約の落札主体へのヒアリングやJICA現地事務所へのヒアリングまた事業終了時の内部記録によれば、本件契約の実施段階においてもTORに違反する不明瞭な処理はないことを確認した。なお当該契約は、日本政府・JICA側の判断によりMCSCの活動が棚上げされたことから予定されていたTORが終了しなかったために、未執行となった活動への支払は除いた形でJICAと契約先との精算（最終的な支払額は約800万円）が公正に行われていることも確認された。

(3) 申立人が主張する JICA のガイドライン不遵守に係る事実の調査結果に基づく JICA のガイドライン違反の有無の判断

JICA によるガイドライン違反についての申立人の主張は、第 1 章(4)及び本章(2)記載の通りである。審査役が、申立人が主張するように JICA がガイドラインに違反したかどうかを判断するにあたり、審査役は、かかる申立人の主張を、JICA による作為及び不作為という観点から、以下の 2 つに整理した上で検討することが有用であると考えられる。

第一に、JICA の不作為によるガイドライン違反という観点からは、申立人の主張は、モザンビーク政府（農業省、州及び地区行政当局）が実施した、「ドラフト・ゼロ」に関する公聴会（2015 年 4 月～6 月）やその他の対応を通じ、モザンビーク政府が、憲法・法令の定める市民参加手続や国際人権規約等の定める表現の自由を侵害し、反対意見を抑圧する人権侵害を行い、申立人に身体的・精神的被害を与えたこと等に関して、このような相手国政府による人権侵害を放置ないし支援した JICA の行動が、ガイドラインの定める、基本的人権の尊重等の理念規定（第 1 条第 1 項）、環境社会配慮における相手国への支援・確認義務（第 1 条第 4 項）、情報公開義務（第 2 条第 1 項）、人権配慮義務（第 2 条第 5 項）、法令・国際基準の参照義務（第 2 条第 6 項）等に違反するという主張に要約される（本件申立書第 II 章第 2 項及び第 5 項）。

第二に、JICA の作為によるガイドライン違反という観点からは、申立人の主張は、JICA のマスタープラン作成過程における申立人らへの対応ぶり、また本事業に係る市民社会の反対運動への対応として JICA が実施した 4 件の委託契約が、マスタープランに関する情報の隠匿・歪曲により申立人の知る権利やステークホルダー参加を妨害し、表現の自由を侵害し、また、申立人らの組織及び地方市民社会に対する「介入」をもたらしたことにより、モザンビーク憲法の基本理念（社会的調和、平和的文化、団結・組合主義・連帯などのアイデンティティや伝統的・文化的価値、民主主義的意思決定）を侵害し、社会的損害を与えたとするものである。申立人の主張は、このような JICA の行動が、ガイドラインに示す、ステークホルダー参加・説明責任等の理念（第 1 条第 1 項）、環境社会配慮における相手国への支援・確認義務（第 1 条第 4 項）、現地ステークホルダーとの協議義務（第 2 条第 4 項）、人権配慮義務（第 2 条第 5 項）、法令・国際基準の参照義務（第 2 条第 6 項）、環境社会配慮が確保されないと判断する場合の案件を実施しないゼロ・オプションの義務（第 2 条第 8 項）等の違反であるという主張に要約される（本件申立書第 II 章第 1 項、第 2 項、第 3 項及び第 5 項）。

以下では、本章(2)「調査により確認された事実関係」記載の事実に基づき、前記 a)及び b)記載の JICA によるガイドライン違反が認められるかどうかについて、順に検討する。

a) 相手国政府による人権侵害（表現の自由、及び知る権利の侵害を含む。）を放置ないし支援した JICA 側の行動

前記 a)記載の申立人がモザンビーク政府による人権侵害(表現の自由及び知る権利に対する侵害を含む。)の前提として主張する事実については、本章(2)1b)記載の通り、①プロサバナ事業全体に係る初期の政府関係者の説明及び②2015年に開催された「ドラフト・ゼロ」に係る一連の公聴会及びその前後の時期における政府関係者の言動の二点を除き、申立人が主張する事実を確認することができなかった。

かかる確認された事実のうち、前記①に関してモザンビーク政府関係者が行った説明は、前記(2)1b)にて述べた通り、PD事業開始当初から、JICAと現地政府によって、プロサバナとブラジルの違いが認識されていたことに鑑みれば、申立人が主張するような虚偽発言に該当するとまでは評価することができない。また、申立人が主張する、農業大臣の回答書が不十分であったことによる憲法違反については、JICAは一国の農業大臣の発言に影響を及ぼす立場になかったと考えられ、ガイドラインの定める環境社会配慮における相手国への支援・確認義務(第1条第4項)その他条項の違反行為は認められない。

また、前記②については、審査役は、前記(2)記載の通り、公聴会の前後において、政府側と申立人らとの間に相当の緊張状態が発生していたことが伺われ、また、一連の過程で、政府側の言動が強圧的な性質を伴うものと受け取られる可能性もあると考える。しかしながら、かかる公聴会での政府側の発言や対応を受けて、JICAは直接参加していなかった地区レベルの公聴会についても迅速な情報収集を行い、外務省・NGO意見交換会や本事業の継続に反対しているUNAC本部との協議など、一連の意見聴取努力を行っていることが確認されており、JICAは現地政府の問題を放置することなく善処を模索していたと認められる。また、一連の公聴会の運営手法については、事前登録が推奨されていたことや、公聴会開催場所がコミュニティから遠隔地であったケース、場所が変更された場合に、その旨の参加者への連絡が一部届かなかった事実は認められるものの、周知のための手続に明らかな不備があったとまでは認められず、また要望のあったポルトガル語資料の作成等、現地農民の参加を想定して重要点の理解を助ける努力が政府・JICAによってなされていたことも確認されている。従って、上記の緊張状態に対する対応において、JICAが相手国への支援・確認努力を一定程度行っていたことが確認されることから、申立人が主張するJICAによる相手国への支援・確認義務(第1条第4項)その他条項に係る違反は認められない。

b) JICAによる人権侵害（表現の自由、及び知る権利の侵害を含む。）並びに市民社会への「介入」

第一に、申立人が主張する JICA の作為による人権侵害（表現の自由及び知る権利の侵害を含む。）として申立人が主張するものは、以下の通り三点に大別される。

- ① プロサバナ事業全体に係る情報開示の不備（事実の否定、隠蔽、歪曲）
- ② 3つの「サブプロジェクト（関連委託契約）」に係る情報開示の不備
- ③ JICAによるガイドラインの説明不足その他不周知

まず、これらのうち、①の情報開示の不備（事実の否定、隠蔽、歪曲）については、第2回人民三者コンファレンスでの説明は、前記(2)記載の通り、虚偽であると評価することができないことから、この点に関して、ガイドラインに示す、ステークホルダー参加・説明責任等（第1条第1項）、情報公開義務（第2条第1項）、現地ステークホルダーとの協議義務（第2条第4項）、法令・国際基準の参照義務（第2条第6項）等の違反があったとは認められない。

②にて指摘されている3件の委託契約に関しては、前記(2)1)b)記載の通り、審査役はいずれの契約もその委託先選定プロセスに違法性はなく、JICA本部が定めた規程に基づく適正な手続が実施されていることを確認した。また ODA 資金使用の有効性の観点からすれば、明確なクライテリアを設けて質的水準を確保しつつかつ一定の競争原理を確保するために一般競争入札や公募以外の調達方式を選択すること自体は、ルール上認められている限り問題があるとはいえず、特に本件のような質的成果の問われる性格の契約においては、むしろ望ましい選択であると考えられる。このような調達方式において一般的な情報開示なく調達を実施されることは通常であり、手続的に違法性はないことから、3つの関連委託契約について、ガイドラインに示す、ステークホルダー参加・説明責任等の理念（第1条第1項）、情報公開義務（第2条第1項）、現地ステークホルダーとの協議義務（第2条第4項）、法令・国際基準の参照義務（第2条第6項）その他の条項の違反があったとは認められない。

また、③のガイドラインの説明不足その他不周知については、前記(2)1)b)記載の通り、JICAはPD事業の調査チームによるポルトガル語資料の作成及び関係者への説明を実施しており、ガイドラインの内容を関係者に理解させるための努力や説明責任を果たさなかったとは認められないことから、環境社会配慮における相手国への支援・確認義務（第1条第4項）その他の条項の違反があったとは認められない。

第二に、申立人が主張するもう一つの JICA によるガイドライン違反は、以下の4つの委託契約の計画・実施を通じて JICA が行ったとされる市民社会への「介入」行為に係

るものである。

- ① 「コミュニケーション戦略の作成」及び「コミュニケーション戦略の実施」に係る委託契約
- ② 「ステークホルダーの参加」に係る委託契約
- ③ 「マスタープランの見直し」に係る委託契約

このうち①については、本章(2)2の通り、「コミュニケーション戦略の作成」及び「コミュニケーション戦略の実施」に係る委託契約は、本件申立の対象である PD 事業を含むプロサバンナ事業全体について、その正確な情報を一般社会に伝達する必要性を受けて企図されたものであり、社会的介入・言論操作を意図した契約ではないことは、同契約の TOR から明らかである。JICA の契約先コンサルタントにより作成された最終報告書に関しては、本事業に反対する既存組織の弱体化を示唆し、新たに地区協力者ネットワークの組成を促すなどの社会介入的な提言を含んでいたことは事実であるものの、かかる報告書を受領した JICA の行為自体に違法性があるわけではない。従って、かかる契約の締結及びその最終報告書を受領という点に関して、ガイドラインに示す、ステークホルダー参加・説明責任等の理念（第 1 条第 1 項）、現地ステークホルダーとの協議義務（第 2 条第 4 項）、人権配慮義務（第 2 条第 5 項）、法令・国際基準の参照義務（第 2 条第 6 項）その他の条項の違反は認められない。

また同じく「コミュニケーション戦略の実施」に係る委託契約については、TOR を確認する限り、農業省プロサバンナ事業本部をはじめとする政府側との連携、また特にメディアを通じてプロサバンナ事業に対する正確な情報を発信することを目的としており、当該契約が社会介入的な意図を有していたとは言えない。従って、「コミュニケーション戦略の実施」に係る委託契約に関して、JICA によるステークホルダー参加・説明責任等の理念（第 1 条第 1 項）、現地ステークホルダーとの協議義務（第 2 条第 4 項）、人権配慮義務（第 2 条第 5 項）、法令・国際基準の参照義務（第 2 条第 6 項）その他のガイドラインの条項の違反は認められない。

②の「ステークホルダーの参加」に係る委託契約に関して、当該 TOR からはモザンビーク市民社会を色分けし「分断」する目的を読み取ることはできない。契約を受注したコンサルタントの対応において、一部の主要なステークホルダーへの配慮が不足した可能性は否定できないとしても、他方で、準備会合では JICA 事業に反対を唱えるステークホルダーの広範な参加があった事実を踏まえれば、特定のステークホルダーを JICA 側が排除した事実は認められない。したがって、ガイドラインの規定するステークホルダー参加・説明責任等の理念（第 1 条第 1 項）、現地ステークホルダーとの協議義務（第 2 条第 4 項）、法令・国際基準の参照義務（第 2 条第 6 項）その他の条項に違反する JICA

による市民社会への「介入」「分断」行為があったとは認められない。

③の「マスタープランの見直し」に係る委託契約については、本章(2)2)記載の通り、当該契約の締結手続において契約先と癒着して受注が内定していた事実はなく、JICA 本部の定める調達プロセスに従って、適正に契約先が採択されたことを確認できる。従って、同契約先の選定に関して、申立人が主張するような、ガイドラインにおけるステークホルダー参加・説明責任（第1条第1項）、情報公開義務（第2条第1項）、その他関連条項の違反は認められない。

更に契約内容についても、本章(2)2)記載の審査役が確認した事実からは、本件契約は政府及び JICA 側からのマスタープラン提案を農民主導の市民社会の側から見直してゆくことを目的として、広範な市民社会セクターを招聘するフォーラムの開催に向けられていたと理解できる。これらの経緯からすれば、市民社会を「分断」する手段として日本の ODA 資金が投入された状況であると見ることはできない。従って、同契約がモザンビーク憲法の掲げる「共同・連帯」の精神を侵す社会介入を来し、ガイドラインにおける法令・国際基準の参照義務（第2条第6項）その他の条項に違反したと認めることはできない。

以上の通り、審査役は、前記 a)及び b)いずれについても、申立人が主張する JICA のガイドライン違反は認められないと判断する。

第4章：対話の促進に関する現状と審査役の提言

(1) 当事者間の認識の違いとその背景

本件申立書は、以上のように、2009年9月の日本（JICA）・モザンビーク農業大臣・ABC 総裁の三ヶ国基本枠組み合意を受けてスタートした、モザンビーク北部3州の農業開発に関する「プロサバンナ事業」の構成3事業のうち、とくに2012年3月以降開始し未だなお途上にある「ナカラ回廊農業開発マスタープラン」の作成事業について、モザンビーク政府による事業推進姿勢や、JICAによる4つの「サブプロジェクト（関連委託契約）」を通じたPD事業の推進手法が、一方的・威圧的なものであるとして、表現の自由等の人権や、情報公開・ステークホルダー参加等の手続的正義が侵害された点が問題とされたものである。

審査役は上記において、申立人が提示した多様な論点を個別に審理し、その結果、ガイドラインについて申立人が主張する、ステークホルダー参加・説明責任等の理念（1条1項）、環境社会配慮における相手国への支援・確認義務（第1条第4項）、現地ステークホルダーとの協議義務（第2条第4項）、人権配慮義務（第2条第5項）、法令・国際基準の参照義務（第2条第6項）、などガイドライン違反にあたりと認定しうるまでの事実は見出されなかった。しかしこのことは、事業の進め方に係るモザンビーク政府及びJICA側の対応に一切の課題がなかったと判断するものではない。

現在本事業に係る最大の課題は、関係する当事者間において、農民が主体となってマスタープランの見直しを進めるという方向性が共有されていながらも、そのためのアプローチについて合意形成ができていないことにある。更に言えばそれはモザンビーク政府やJICAと農民組織との間の問題であるのみならず、農民組織や市民社会の関係者の中で、合意形成に至る協議が困難な状態が認められる。

第3章での調査結果が示す通り、JICAが提言して昨年構築された政府と市民社会・農民組織との対話メカニズム（MCSC）について、申立人らはその構築プロセスが非民主的で、包摂性を欠くものであったとして自らは参加せず、また当初彼らと協働しながらもこのメカニズムを通じてマスタープラン策定に主体的に関与すべく方針を転換した他の市民組織等に対して、モザンビーク政府やJICAの側に立って現行事業を進めようとする者を見なしている。

しかしながら審査役のインタビューにおいては、申立人を含めた本事業の関係者ほぼ全員が、小農の生活基盤の安定と向上を目指すべきとの認識で一致しており、その主張にはほとんど違いが見られなかった。従って、こうした対立的状況に至った背景について

理解し、問題解決に向けた改善策を提案するためにも、審査役は、今一度申立人の訴えに立ち戻って検討することがガイドラインの理念に叶うと考える。

現地調査において、申立人らが繰り返し審査役に訴えていた点は、主に下記の4つであった。

- ① 自分たちには（突然現れた）「プロサバンナ事業」に係る情報が与えられず、またそのような情報へのアクセス自体が困難な状況にある。
- ② また「プロサバンナ事業」の名の下に、土地収奪や、疑問を持つ者への弾圧や迫害が生じ、地元農民の不安が増大した。
- ③ 現在作成されているマスタープランはトップダウンのものであり、地域の小農が関わっておらず、小農の意見に根ざした内容になっていない。
- ④ モザンビーク政府は圧政的であり、強権的であるため、手続的瑕疵や弾圧的言動が起こっており、現状の政府主導の事業実施体制にも不安がある。

審査役は、上記のうち冒頭の2点に関して、申立人らが、2009年の事業提案当初から抱いてきたとする「プロサバンナ事業」への危惧の原因が、マスコミ等の報道によって広まった「1450万ヘクタール³のブラジル・セラード型大規模開発事業」としての印象にあると考える。申立人へのヒアリングにおいて、この時期から「プロサバンナ事業」を名乗る投資家が農村を回って土地囲い込みを行なう事例や、焼畑移動耕作の休耕地やコミュニティ入会地についての収奪・立退きの事例が発生したとの説明があった。こうした、プロサバンナ事業が現実を開始する以前に起こった多くの土地収奪事例が、本事業が農業資本家による土地収奪、自作農の土地無し農業労働者への転落をもたらすに違いないとする申立人たちの危惧を急速に形成し、農民の不安を増大させていったことが想像される。

しかし既に JICA の側においては、PD 事業の開始以前の 2009 年に行われた JICA の協力準備調査、及び 2011 年 7 月の詳細計画策定調査により、モザンビーク固有の事情を踏まえた小農重視の方針が明示されていたことは上述の通りである。その後プロサバンナ事業全体の方向性を検討する目的で、PD 事業が開始されたのは 2012 年 3 月である。当初の情報収集やニーズ把握を目的とする活動が終了して全体像についてのコンセプトがまとめられ、PD 事業コンサルタントが当該地域のステークホルダー向けに説明を開始したのは、2013 年 8 月であった。この段階までに既に、モザンビーク固有の事情を踏まえた小農重視の方針が確立していたことが理解できる。

しかし、既に事業に対する不信感を強めた現地社会に対して、ひとたび強く印象付けら

³ 1ヘクタール=約10,000平方メートル（m²）

れた大規模開発事業としてのイメージを解消することは容易ではなかったと考えられる。とくに、同時期に地域市民社会が主体となって開催された2013年8月の「第1回人民三者コンファレンス」では、主催者からの案内が前日であったために、当該コンファレンスにPD事業の詳細を知るJICAや日本側関係者が参加することができず、従って、小農重視に切り替えられた事業内容を説明する機会とすることができず、逆に一連の政府側関係者の言動によって、申立人らの不安感、不信感が増幅された可能性が高い。その後よりの確な事業理解を促進する意図で計画・実施された「コミュニケーション戦略の実施」による広報活動や、「ドラフト・ゼロ」に係る公聴会などの政府・JICA側の試みも、申立人らの不信感を募らせる結果に終わり、事業内容そのものに対する理解がほとんど進まなかったことがうかがえる。

従って、上記のような確な理解を進めることが困難な事情にあるとはいえ、政府・JICA側には、申立人らの強い要望に応える意味でも、マスタープランの内容や考え方に係る情報の共有に向けた一層の努力が求められていることは明らかである。またこの点で言えば、プロサバナ事業の柱の一つであるPEM事業で小農の生活基盤の安定と向上における目に見える成果も生じつつあることから、こうした個々の実例を他のコミュニティとも積極的に共有するといった地道な試みも、正確な情報を求める申立人らの要望に応じていく上では、検討に値すると考える。

また3つ目にある、小農が主体的に意見を出せるようなボトムアップの仕組みがないという点について、政府・JICA側はまさに農民組織によるこの点の批判を受けて、市民社会が主体となってマスタープランの抜本の見直しを行うことを想定し、MCSCの発足を支援していたものと理解する。しかしながら、主要なステークホルダーの一部がMCSCを通じた対話メカニズムに参加しない現状から、現時点ではこの枠組み自体が十分に機能していない。こうした現状に鑑みれば、マスタープラン事業全体としての枠組みをどうするかといった議論とは切り離してでも、申立人らが強く求めているような、小農が自ら参加するニーズや意見聴取の機会が早急に設けられる必要があると考える。

更にこうした参加型意見聴取にあたっては、他の諸国でも参加を促進する民主的な手続ルールの模索が行われており、参考にすることも有用と思われる。例えば日本では、先進的な自治体が市民参画制度を条例で定めており、例えば、地区ごとに設けた住民自主組織による自主協議と多数決による合意を行い、行政側はその結果を尊重し、最終的には議会や行政審議会の審議を経て決定を行うなどとする参加型意思決定手続を法制化している。

従って、まずは、意見聴取の手続が一方的であるとの印象をもたれないよう、農民代表も含めた利害関係者の間で、マスタープランの作成に至るまでの参加型意思決定の手続

ルールについての共通理解を確認し、できるだけ小農が自由に意見を出しやすい環境を整えることが不可欠であり、既存の農民組織の意向を十分に踏まえながら意見聴取を進めることが肝要である。

なお4つ目の点が示唆しているのは、依然として政府に対する不信感が強いという事実であるが、これが現行のMCSCを通じたやり取りを困難にしている最大の要因といえよう。既にこの点については日本のNGOや外務省も含めた形で様々な協議が行われてきてはいるものの、恒久的な問題解決に向けた当事者同士の対話を可能にするまでの信頼感醸成にはつながっていない。上記のように、小農が主体的に参加し自由に意見を出しやすい参加型意見聴取の場が整えられていくことにより、一歩ずつ信頼関係が醸成されていくことが期待される。

(2) JICA に対する提言

本件申立に関する以上の当事者間の認識の違いとその背景を踏まえ、審査役は、ガイドラインの理念に照らし、JICA に対し以下の提言を行う。

① 情報不足・透明性の欠如を埋める努力の推進

- ・ 申立人は、ヒアリングの場で最後に、「農民が意思決定に関与すること」「協議はコミュニティで行われるべき」という点を強く訴えていたと理解する。こうした点を十分に考慮して、UPC など現地農民を代表する組織のイニチアシブの下、コミュニティの構成員たる農民に対するヒアリングが適切に行われ、将来の小農の生活基盤の安定と向上のための開発計画において農民のニーズが把握されるよう、JICA は働きかけを続けること。
- ・ JICA 自身としても、モザンビーク政府と協力しつつ、これまでの事業を通じて得られた情報や分析結果を積極的に情報開示すると共に、特に申立人が最も警戒感を抱いている土地収奪の問題については、これを回避する仕組みについて、コミュニティレベルに届く形で、よりの確な情報提供と理解促進に努めること。

② 参加型意思決定の手続ルールに基づく議論の促進

- ・ 小農の意見に根差したボトムアップの方式を求める申立人の声に深く配慮し、JICA は、モザンビーク政府が利害関係者間で合意できる参加型意思決定の手続ルールに基づいて議論を深める過程を見届けること。なお、その前提として、ステークホルダーが互いに直接会って話をする宥和的姿勢が重要である。
- ・ また、モザンビーク政府からの要望があれば、今後とも必要に応じてマスタープランに係る議論について協力すること。

③ モザンビーク政府による適切な取り組み

- ・ JICA は、モザンビーク政府の行動が、申立人らから「強権的」「人権侵害的」と受け取られることのないよう、慎重な配慮がなされるよう引き続き要請すること。
- ・ 更に JICA は、前記①や②について、モザンビーク政府による主体的かつ適切な取り組みが行われるよう協力すること。

第5章：審査役の判断の根拠となった主な資料のリスト

No.	資料名
1	国際協力機構 環境社会配慮ガイドライン (2010年4月)
2	環境社会配慮ガイドラインに関するよくある問答集 (2011年7月20日)
3	国際協力機構 環境社会配慮ガイドラインに基づく異議申立手続要綱 (2010年4月)
4	「ナカラ回廊農業開発マスタープラン策定支援プロジェクト」異議申立書 (2017年4月20日) 日本語仮訳 Objection Regarding the Support of Agriculture Development Master Plan for the Nacala Corridor in Mozambique (ProSAVANA-PD), April 20, 2017, English Translation
5	事業担当部レスポンス「異議申立書について」(2017年7月28日)
6	ProSAVANA-HQ Website (http://www.prosavana.gov.mz)
7	ProSAVANA-PD / Report No.2 (Quick Impact Projects), March 2013, English Translation
8	ProSAVANA-PD / ドラフトマスタープラン「バージョン0」(2015年3月) 日本語仮訳
9	ProSAVANA-PD / Agricultural Development Master Plan for the Nacala Corridor, Draft Version, December 2015, English Translation
10	ProSAVANA-PD / 環境社会配慮結果 (詳細計画策定調査抜粋、2013年9月)
11	ProSAVANA-PD / Records of Discussion (supporting information for ANNEX, August 2015)
12	Publicidade ("Noticias," 1 de Abril de 2015)
13	Contract of Services / Communication Strategy Definition for ProSAVANA, August 1, 2013, English Translation
14	Contract of Services / Implementation of the Communication Strategy of ProSAVANA and Support Services in the Communication and Public Relations Advisory, June 20, 2014, English Translation
15	ProSAVANA Communication Strategy, Version II English, September 2013
16	Contract for Consultant's Services / Consultant for Stakeholder Engagement, November 2, 2015
17	Inception Report / Development of Stakeholder Engagement Plan and Toolkit for the ProSAVANA Programme, December 8, 2015

18	ProSAVANA Master Plan, Stakeholder Mapping, January 2016
19	Final Report / Stakeholder Engagement for the ProSAVANA Programme, March 2016
20	ナカラ回廊開発に向けた市民社会調整メカニズムの公式化に係る会議 議事録 (2016年2月19日) 日本語仮訳
21	Minutes of the Meeting among MCSC, JICA and MASA, April 12, 2016
22	Contract for Consultant's Services / Revision of Agricultural Development Master Plan, October 14, 2016
23	Inception Report/Revision of ProSAVANA Master Plan, October 28, 2016
24	Joint Statement on Private Investment within ProSAVANA, July 23, 2014
25	参議院議員会館での集会 (2016年11月28日開催) の案内メール
26	三ヶ国首脳に対する公開書簡 (2013年5月) とその回答 (2014年8月)
27	Law nr.20/97 of October 01, English Translation
28	Decree nr. 54/2015 of 31 st December ; English Translation
29	Ministerial Diploma Law nr. 130/2006 of 19 th June, English Translation
30	事業担当部提出資料 (2017年7月14日)
31	事業担当部提出資料 (2017年7月27日)
32	現地調査面談記録 1-23 (2017年7月29日~8月5日、松下審査役・金子審査役)
33	申立人との面談記録 (2017年7月30-31日) 外部参考資料
34	PD 事業コンサルタント面談記録 (2017年8月25日)
35	独立行政法人国際協力機構会計規程
36	ProSAVANA 事業に関する NGO・外務省意見交換会議事録 (2013年1月から2015年12月開催分) http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/shimin/oda_ngo/taiwa/prosavana/index.html (平成29年11月1日時点)
37	協力準備調査報告書 (2010年3月)
38	詳細計画策定調査報告書 (2013年9月)

付属資料

- 付属資料 1
 - a. 異議申立書（原本：ポルトガル語）
 - b. 異議申立書（和訳）
 - c. 異議申立書（英訳）
- 付属資料 2 予備調査結果
- 付属資料 3 事実関係調査のために実施したヒアリング概要
- 付属資料 4 被害の事実及び申立人が主張するガイドライン不遵守に係る主張整理
- 付属資料 5 プロサバンナ農業開発事業の概要

Requerimento
Objecção baseada nas Directrizes para as Considerações
Ambientais e Sociais

Moçambique, 10 de Abril de 2017

Para:

Os Examinadores para as Directrizes da Agência de Cooperação Internacional do Japão (JICA)

Fax: +81-3-5226-6973

E-mail: jicama-jigi@jica.go.jp

Nomes dos Requerentes:

[REDACTED]

As pessoas listadas acima apresentam esta objecção como representantes das comunidades camponesas afectadas pelo programa ProSAVANA.

Antes de entrarmos em detalhes, gostaríamos de esclarecer quem somos e que tipo de relações tivémos com o projecto da JICA (ProSAVANA-PD) desde Outubro de 2012 até o presente:

Nós, camponeses e camponesas de Moçambique, lutámos pela libertação e alcançamos a independência em 1975. Temos gozado da nossa soberania sob a nossa constituição

duramente conquistada¹. Baseados nos direitos determinados na Constituição e na nossa tradição histórica de “associativismo”, estabelecemos a nossa união e temo-nos comprometido a apoiar-nos uns aos outros; proteger os direitos colectivamente; fazer propostas para as políticas benéficas ao nosso povo, contribuindo assim para a promoção da soberania nacional e alimentar; construir uma sociedade justa, pacífica e melhor para todos; e construir a unidade nacional como uma organização não-partidária.

- Como percebemos que outros requerentes usaram este procedimento assegurado pelas Directrizes procuradas para o apoio das organizações nacionais/locais e Japonesas da sociedade civil com o intuito de se prepararem e de se organizarem para a apresentação de objecções², fizémos o mesmo.
- Procurámos a assistência dos parceiros Moçambicanos e Japoneses para organizar a informação importante para o nosso requerimento.
- Para que os examinadores independentes compreendam as nossas vozes manifestadas nas declarações, pedimos aos parceiros Japoneses para organizarem notas de rodapé com as referências e *links* escritos em Japonês.
- Por fim, gostaríamos de informar aqui que a JICA recebeu todas as declarações e documentos relacionados com o ProSAVANA listados no texto e nas notas de rodapé.

- A. Em Abril de 2012, nós, os camponeses da região afectada, ouvimos falar do ProSAVANA: “sucesso do Brasil-Cerrado (PRODECER) a ser repetido na Savana Africana, no Norte de Moçambique”, “agronegócio Japonês e Brasileiro que está no Norte de Moçambique”³, “grande produção de soja para exportar”, “grande área de terra não cultivada (savana Africana) disponível ao longo do Corredor de Nacala” e “Fundo de Nacala”⁴. Procurámos por mais informações, mas não nos foi possível obter. Mesmo os nossos funcionários governamentais não sabiam muito sobre o programa e não tinham informações.
- B. Em Agosto e Outubro de 2012, nós, os camponeses da região afectada, reunimo-nos em Nampula por vários dias para analisar e discutir as informações colectadas pelos nossos colegas nacionais sobre o projecto (ProSAVANA-PD). Antés da reunião, os nossos colegas em Maputo conduziram uma revisão da literatura através da *internet* e entrevistas com os representantes de três países, incluindo a JICA (Agosto de 2012).

¹ [http://confindex.richmond.edu/admin/docs/Constitution \(in force 21 01 05\)\(English\)-Mozlegal.pdf](http://confindex.richmond.edu/admin/docs/Constitution%20(in%20force%2021%2001%2005)(English)-Mozlegal.pdf)

² <https://www.jica.go.jp/environment/objection.html>

³ https://www.jica.go.jp/topics/news/2012/20120514_02.html

<https://www.jica.go.jp/brazil/office/information/news/2012/120515.html>

⁴ A restante informação e referências originais são indicadas no seguinte papel.

Com base na informação recolhida por estes esforços, produzimos o nosso primeiro protesto do ProSAVANA, "Pronunciamento" a 11 de Outubro de 2012⁵.

Manifestámos os seguintes pontos no "Pronunciamento": (i) falta de transparência, responsabilidade e cumprimento dos princípios do FPIC; (ii) a nossa objecção ao conceito de trazer "o sucesso do Cerrado-Brasil ao Norte de Moçambique"; (iii) e a nossa imensa preocupação com as consequências do programa, isto é, a usurpação de terras, a contaminação química, entre outras.

- C. Em Fevereiro de 2013, nós, camponeses e camponesas da região afectada, enviámos os nossos representantes ao Japão para apresentar directamente as nossas preocupações sobre o programa e entregámos o "Pronunciamento" aos representantes da JICA no MOFA (Ministério dos Negócios Estrangeiros do Japão)⁶. A explicação da JICA e do MOFA foi que pode haver cultivo em larga escala e que a possibilidade de relocação de camponeses locais no âmbito do programa é "zero".
- D. Em Abril de 2013, foi divulgada a "versão modelo do Plano Director (Relatório do Plano Director No. 2 [posteriormente modificado para No. 3]", e ficamos a saber que o ProSAVANA estava a planear o "deslocamento involuntário de moradores locais" e a estabelecer "bancos de terra" através de Projectos de Impacto Rápido e Projectos Piloto (planeados sob o ProSAVANA-PD). As ONGs nacionais e internacionais publicaram uma declaração urgente "O Vazamento confirma o pior" para nós⁷.
- E. Em Maio de 2013, nós, os camponeses e camponesas da região afectada, reunimo-nos novamente em Nampula e produzimos uma "Carta Aberta para deter e reflectir de forma urgente o programa ProSAVANA" dirigida aos chefes de estado de três países (Japão, Brasil e Moçambique)⁸. O nosso representante reuniu-se com a JICA e repetiu o pedido da Carta Aberta.
- F. Em Abril de 2014, nós, camponeses e camponesas da região afectada, reunimo-nos com os camponeses de outras regiões do país e produzimos a "Declaração de Nampula" que expressa todos os abusos, violações de direitos humanos ocorridos sob o ProSAVANA e que manifesta a nossa objecção ao programa⁹.
- G. Em Junho de 2014, nós, os camponeses e camponesas da região afectada, estabelecemos a Campanha "Não ao ProSAVANA" junto de outras organizações da

⁵ Os colegas Japoneses traduziram o documento para Japonês: [REDACTED]

⁶ Isto foi transmitido no seguinte programa de TV: [REDACTED]

⁷ [REDACTED]

⁸ Em Japonês. [REDACTED]

⁹ [REDACTED]

sociedade civil. Manifestámos, uma vez mais, as nossas preocupações e levantamos a nossa voz na forma de uma “declaração”¹⁰.

- H. Em Abril-Maio de 2015, foi-nos anunciado, de forma repentina, que haveria uma “consulta pública” de um Plano Director de 204 páginas em todos os distritos afectados. Embora repentino, conseguimos organizar-nos para cobrir todas as reuniões juntamente com outras organizações parceiras.
- I. Em Junho de 2015, nós, os camponeses e camponesas da região afectada, participámos na consulta pública nacional em Maputo, protestamos e solicitamos “Pedido de Invalidação da Consulta Pública/Auscultação” junto daqueles que participaram nas reuniões de consulta pública¹¹.
- J. Em Julho de 2015, representantes nossos, camponeses e camponesas da região afectada, visitaram o Japão para expressar a nossa indignação e entregaram a nossa declaração solicitando a “Invalidação de Consulta Pública/Auscultação” directamente à JICA e ao MOFA¹².
- K. Em Janeiro e Fevereiro de 2016, nós, camponeses e camponesas da região afectada, juntamente com nossas irmãs e irmãos de outras organizações da sociedade civil, publicámos uma série de declarações opondo-nos ao envolvimento de organizações da sociedade civil na legitimação do programa ProSAVANA e ao processo de estabelecimento do “único mecanismo de diálogo da sociedade civil” (mais tarde, denominado MCSC) criado no âmbito do contrato da JICA com a MAJOL¹³.
- L. De Agosto e Novembro de 2016, soubemos da existência de documentos primários indicando claramente as intervenções da JICA sobre a sociedade civil Moçambicana, sob os subprojectos do ProSAVANA-PD. Assim, juntamente com as organizações da sociedade civil de Moçambique, do Brasil, do Japão e do Mundo, publicámos o “Protesto Conjunto contra o ProSAVANA”¹⁴.
- M. De Outubro a Novembro de 2016, descobrimos mais uma intervenção da JICA sobre a nossa sociedade, e em reacção, apresentámos uma “Declaração Urgente do Processo de Revisão do Plano Director”¹⁵.

10

11

12

18

seguintes duas declarações de ONGs Japonesas:

Os detalhes escritos relacionados nas

14

15

- N. Em Novembro de 2016, representantes nossos visitaram o Japão para partilhar a nossa voz com o público Japonês. Apresentámos as declarações anteriormente divulgadas em Agosto e Novembro aos representantes da JICA e do MOFA durante a reunião pública organizada por ONGs Japonesas.
- O. Descobrimos que a JICA convidou propositadamente o Secretário Permanente e o antigo-Vice Ministro da Agricultura de Moçambique (MASA) para o Japão, a fim de participarem na reunião e contra-argumentarem os posicionamentos dos nossos representantes. As ONGs Japonesas lançaram duas declarações de "Protesto e Pedido Urgente sobre a tentativa de supressão da JICA"¹⁶.

Desejamos que os nossos nomes sejam mantidos confidenciais a todos os Proponentes do Projecto, incluindo de outras organizações cívicas Moçambicanas. A violação desta confidencialidade (incluindo a divulgação de rumores) será considerada como outra violação dos direitos humanos por parte da JICA.

Os Requerentes pretendem fazer uso dos seguintes agentes:

Nome do agente: [REDACTED]

Informações de Contacto do agente:

Endereço: [REDACTED]

TEL: [REDACTED]

E-mail: [REDACTED]

Nome do agente: [REDACTED]

Informações de Contacto do agente:

Endereço: [REDACTED]

TEL: [REDACTED]

FAX: [REDACTED]

E-mail: [REDACTED]

¹⁶ [REDACTED]

I. Projecto sob o qual as objecções são apresentadas

Nome do País: Moçambique

Nome do Projecto: ProSAVANA-PD (Projecto de Apoio ao Plano Director) e os seus sub-projectos que contratam empresas de consultoria Moçambicanas e ONG: “Definição da Estratégia de Comunicação do ProSAVANA”; “Implementação da Estratégia de Comunicação para o ProSAVANA”; “Envolvimento das Partes Interessadas”; e projectos de “Revisão do Plano Director”.

Local do Projecto: A região ao longo do Corredor de Nacala (Províncias de Nampula, Niassa e Zambézia)

Esboço do Projecto: ProSAVANA-PD: Projecto de Apoio à Formulação do Plano Director de Desenvolvimento de Agricultura no Corredor de Nacala sob o ProSAVANA-JBM

1) “Consulta pública”: para o *draft* zero do Plano Director para o Desenvolvimento da Agricultura do Corredor de Nacala a nível distrital e nacional (Abril – Junho de 2015);

2) 4 Sub-projectos no âmbito do ProSAVANA-PD:

- a) Projecto “Definição da Estratégia de Comunicação para o ProSAVANA”: é o Segundo contrato entre a JICA e a uma empresa de consultoria Moçambicana, a CV&A, a partir de 1 de Agosto de 2013 por 3 meses (valor do contrato: cerca de 2,800,000 ienes).
- b) Projecto “Implementação da Estratégia de Comunicação para o ProSAVANA”: é o terceiro contrato firmado entre a JICA e a CV&A a partir de 20 de Junho de 2014 por 3 meses (cerca de 2,647,000 ienes).
- c) Projecto “Envolvimento das Partes Interessadas”: o contrato foi entregue a uma empresa de consultoria Moçambicana, a MAJOL, a partir de 3 de Novembro de 2015 por 4.5 meses (cerca de 5,300,000 ienes).
- d) “Revisão do Plano Director”: contrato outorgado a uma ONG Moçambicana baseada em Nampula, a SOLIDARIEDADE MOÇAMBIQUE, a partir de 14 de Outubro por 6 meses (cerca de 22,000,000 ienes).

*A informação relativa aos contratos destes sub-projectos foi-nos partilhada pela sociedade civil Japonesa¹⁷.

¹⁷ De acordo com as ONGs Japonesas, todos os documentos relacionados com esta conta estão nos seguintes sites:

II. Danos substanciais efectivamente incorridos ou susceptíveis de serem suportados pelas Directrizes:

Os seguintes danos foram realmente causados pelo não cumprimento das Directrizes da JICA. Consideramos que estes danos violam não só as Directrizes, mas também violam a nossa Constituição, a Carta das Nações Unidas, a Declaração Mundial dos Direitos Humanos e a Convenção Internacional dos Direitos Cívicos e Políticos.

1) Abuso dos direitos humanos que ocorreram sob o ProSAVANA-PD:

- a) **Danos directos:** danos físicos e emocionais causados por perseguição, intimidação, chantagem, ameaça e opressão por autoridades governamentais locais¹⁸ e por intervir na sociedade civil a que pertencemos, sendo rotulados de “radicais”, perseguindo agendas obscuras e isolados de outros parceiros.
- b) **Abuso do direito à liberdade de expressão (incluindo o direito à informação):** violação dos direitos constitucionais, Artigo 19 da Convenção Internacional dos Direitos Cívicos e Políticos, Declaração Mundial dos Direitos Humanos, entre outros.

Artigo 19 do Pacto Internacional de Direitos Cívicos e Políticos

- i. *Toda a pessoa tem direito a ter opiniões sem interferência.*
- ii. *Toda a pessoa tem direito à liberdade de expressão; este direito inclui a liberdade de procurar, receber e transmitir informações e ideias de qualquer natureza, independentemente das fronteiras, quer oralmente ou por escrito, sob a forma de arte ou através de qualquer outro meio da sua escolha.*

2) Danos individuais, organizacionais e sociais causados pela intervenção directa e indirecta da JICA nas nossas organizações e na sociedade civil local, utilizando os seus fundos e consultores nos subprojectos (enquanto Moçambique sofre uma situação de conflito). Ou seja, os seguintes quatro valores e princípios constitucionais são afectados pelos projectos da JICA:

- a) Ameaça e danos na harmonia individual, organizacional e social;
- b) Danos causados a uma sociedade pluralista e tolerante com uma cultura de paz;
- c) Danos à identidade Moçambicana (unidade nacional, associativismo, solidariedade, sabedoria colectiva), às suas tradições e outros valores sociais e culturais;
- d) Danos causados à governação Democrática e à tomada de decisões.

¹⁸ [REDACTED] (ver páginas 3,4,6-10)

Constituição da República de Moçambique

[Preâmbulo]

- *Conhecendo os antigos desejos do nosso povo, a luta armada pela libertação nacional, cujo objectivo era libertar a terra e o Homem, reuniu todos os sectores patrióticos da sociedade Moçambicana nos mesmos ideais de liberdade, unidade, justiça e progresso.*
- *Quando a independência nacional foi conquistada a 25 de Junho de 1975, o povo Moçambicano foi devolvido aos seus direitos e liberdades fundamentais.*
- *A Constituição de 1990 introduziu o estado democrático de direito, baseado na separação e interdependência de poderes e no pluralismo.*
- *A ampla participação dos cidadãos na elaboração desta lei básica transmite o consenso para fortalecer a democracia e a unidade nacional, que brota da sabedoria colectiva do povo.*

[Artigo 2 (Soberania e Legalidade)]

- *A soberania é investida no povo.*
- *O povo Moçambicano exercerá a sua soberania na forma prevista da Constituição.*
- *O Estado é subordinado à Constituição e fundado na legalidade.*

[Artigo 3 (Estado Democrático de Direito)]

- *A República de Moçambique é um Estado de direito,*
- *Baseado no pluralismo de expressão e na organização política democrática e no respeito e garantia dos direitos humanos e das liberdades fundamentais.*

[Artigo 11 (Objectivos Fundamentais)]

Os objectivos fundamentais da República de Moçambique serão:

- *O reforço da democracia, da liberdade, da estabilidade social e da harmonia social e individual;*
- *A promoção de uma sociedade de pluralismo, tolerância e cultura de paz;*
- *A afirmação da identidade Moçambicana, das suas tradições e outros valores sociais e culturais;*
- *O estabelecimento e desenvolvimento de relações de amizade e de cooperação com outros povos e Estados*

As consequências da intervenção repetida na sociedade através dos três subprojectos anteriores e do impacto contínuo causado pelo contrato da JICA com uma ONG local baseada em Nampulã no âmbito do projecto "Revisão do Plano Director"¹⁹, os danos individuais, organizacionais e sociais acima mencionados são susceptíveis de serem aprofundados.

¹⁹ [REDACTED]

3) Requerentes em decorrência do não cumprimento por parte da JICA das disposições relevantes das Directrizes violadas pela JICA e factos que constituem o não cumprimento da JICA, como alegado pelos Requerentes:

Os danos causados pelo acima exposto na introdução, 1. e 2. são, no nosso entender contrários aos princípios, objectivos e instruções das Directrizes. Com base nos nossos estudos das Directrizes e nas nossas consultas com os nossos parceiros, os aspectos acima mencionados no 2. não cumpriram com os seguintes pontos das Directrizes:

*As numerações são obtidas a partir das Directrizes.

[Directrizes da JICA]

- 1.1. Princípios
- 1.2. Objectivo
- 1.4. Princípios Básicos de Considerações Ambientais e Sociais
- 1.5 Responsabilidade da JICA
- 1.9 Disseminação
- 2. Processo de Considerações Ambientais e Sociais
 - 2.1 Divulgação da Informação
 - 2.4 Consulta com as Partes Interessadas Locais
 - 2.5 Preocupação com o Ambiente Social e os Direitos Humanos
 - 2.6 Leis, Regulamentos e Padrões de Referência
 - 2.8 Tomada de Decisão da JICA
 - 2.9 Garantir a Implementação e o Cumprimento das Directrizes

Anexo 1. Considerações Ambientais e Sociais Necessárias para Projectos Pretendidos

1. Ausência de responsabilização, ocultação de informação (também violação dos direitos humanos <direitos à informação>) e obstrução da participação significativa dos interessados especialmente os moradores da região: 1.1; 1.4; 2.1; 2.5; 2.6.

Embora os detalhes estejam apresentados na nossa introdução e no ponto 4., gostaríamos de destacar aqui alguns factos que constituem o não cumprimento da JICA.

- a) A negação, dissimulação e distorção dos factos e informações relacionadas com o programa ProSAVANA, especialmente com o ProSAVANA-PD (plano director)²⁰;
- b) A inexistência de explicação sobre o que aconteceu com os planos e actores originais que foram o foco principal do programa²¹ e a razão pela qual eles mudaram (em vez disso, acusaram a sociedade civil de “mentirosos”²²);
- c) A total ocultação do plano, estabelecimento, contratos, pagamentos e implementação de três subprojectos da JICA (nomeadamente, dois dos projectos de “Estratégia de Comunicação” e o projecto “Envolvimento das Partes Interessadas”) apesar do seu forte impacto nos residentes, nas comunidades e na sociedade civil da região afectada pelo programa;
- d) A divulgação desigual das informações aos que estão a favor do programa no âmbito do projecto “Envolvimento das Partes Interessadas” sendo este promovido ainda mais ao contratar a ala da sociedade civil a favor do programa no âmbito do projecto “Revisão do Plano Director” da JICA;
- e) A negação e abandono da tradução, disponibilização ou explicação das Directrizes, incluindo este procedimento de objecção e a disponibilidade de “Opção Zero”.

2. Violação dos Direitos Humanos: 1.1; 1.4; 2.1; 2.5; 2.6.

a) Danos Directos:

Embora os detalhes estejam apresentados na nossa introdução e no 4., gostaríamos de destacar algumas causas destes danos aqui:

²⁰

²¹ http://www.mofa.go.jp/mofai/eaiko/oda/shimin/oda_ngo/taiwa/prosavana/pdfs/02_shiryou_6.pdf
http://www.mofa.go.jp/mofai/eaiko/oda/shimin/oda_ngo/taiwa/prosavana/pdfs/02_shiryou_7.pdf

²²

- i. Intimidação antes da "consulta pública"²³;
- ii. Opressão durante a "consulta pública"²⁴;
- iii. Perseguição, intimidação, chantagem, ameaça, opressão a aqueles que expressaram a sua objecção ou colocaram questões acerca do programa ProSAVANA²⁵;
- iv. Divisão, insulto e marginalização após intervenção directa promovida pelos projectos "Estratégia de Comunicação", "Envolvimento das Partes Interessadas"²⁶ e "Revisão do Plano Director".

b) Violação do direito à liberdade de expressão:

Embora os detalhes constem da nossa introdução e no 4., gostaríamos de destacar aqui alguns factos que constituem o não cumprimento da JICA:

- i. *Ver acima (i)* que ocorreu antes/durante/depois da "consulta pública" (incluindo a moderação opressiva, imparcial e intimidatória, a presença de policiais armados, a obstrução da participação das consultas públicas e a perseguição após os eventos);
- ii. Planear, estabelecer, implementar e instruir os projectos da "Estratégia de Comunicação" cujos objectivos e sugestões fossem "intervir cada parte interessada (associações, organizações camponesas, ONGs, as comunidades)", "desvalorizar reivindicações" e "retirar a força" das organizações locais expressando as suas vozes e reivindicações²⁷;
- iii. "Desconectar" as nossas relações com a imprensa Moçambicana através da "Estratégia de Comunicação" (*ver acima*);
- iv. Investigar ocultamente as diferenças internas e externas, as "posições" rumo ao ProSAVANA, os "interesses" no ProSAVANA, o "poder influente" sobre outras organizações e as comunidades entre as organizações da sociedade civil, incluindo-nos a nós, rotulados como "radicais" e isolados do processo preparatório de criação de um mecanismo de diálogo no âmbito do subprojecto "Intervenção das Partes Interessadas"²⁸;
- v. Planear e levar o Secretário Permanente e o antigo-Vice-Ministro do MASA (Ministro da Agricultura) e o Embaixador de Moçambique no Japão para a

23

24

25

26

27

28

reunião pública em Tóquio organizada por parceiros Japoneses com o objectivo de intimidar-nos²⁹.

3. Danos sociais, intervindo directamente na sociedade civil local: 1.1; 1.4; 2.4; 2.5; 2.6; 2.8.

As seguintes acções tomadas, promovidas, coniventes e não prevenidas no âmbito do ProSAVANA-PD, especialmente durante a implementação dos subprojectos, ameaçaram e danificaram o valor constitucional acima e os princípios que temos venerado e nos comprometido. Como a causalidade será descrita cronologicamente no ponto 4., algumas acções importantes da JICA que causaram os danos acima mencionados, serão aqui determinadas, a saber:

- a) Planear, estabelecer, pagar, implementar e instruir a “Estratégia de Comunicação” e os seus três consultores (CV&A) que visavam separar-nos das comunidades e de outros camponeses (*ver (1) (b)*);
- b) Promover activamente a divisão dos nossos sindicatos utilizando o ProSAVANA-PEM e organizar para incluir um dos nossos colegas da delegação governamental ao Japão logo após a nossa visita ao Japão em Julho de 2015 (*ver 4.*);
- c) Apoiar e financiar sem qualquer monitoria, permitindo assim a politizada consulta pública a nível distrital onde a polícia armada e uniformizada participava e os funcionários governamentais e os principais membros do partido no poder (FRELIMO) eram dominantes³⁰;
- d) planear, estabelecer, pagar, implementar e instruir o projecto “Envolvimento das Partes Interessadas” e a MAJOL para intervir e promover os conflitos na sociedade civil que nós, camponeses e camponesas e outras organizações da sociedade civil temos trabalhado em estreita colaboração, concordando com a seguinte metodologia para o projecto:
 - “Identificação de potenciais conflitos ou conflitos de interesse...grupos particulares ou entre os próprios grupos”;
 - “Identificar e caracterizar as relações entre as partes interessadas que podem promover ou impedir o desenvolvimento de alianças e consensos, ou conflito alternativo” (Relatório de Iniciação, p.18)³¹.

29

30

31 O Relatório Inicial não foi divulgado espontaneamente pela JICA, mas por um pedido baseado na Lei de Informação do Japão.

e) Dando as seguintes instruções e concordando com a metodologia da “identificação de grupos-chave e indivíduos que precisam de ser objecto de compromissos direccionados” (ibid.):

- (convidar organizações) “que demonstrem disponibilidade para dialogar sobre o ProSAVANA” (TdR, p. 2)³²;
- As “potenciais partes interessadas” foram “concluídas através de uma consulta inicial com a JICA e as autoridades governamentais ...” (Relatório de Mapeamento, p.14)³³;

[e.x.]

- “Como financiador e líder de opinião, XX (ONG internacional) tem uma influência extremamente alta. XX financia outras ONGs (*a nossa união foi incluída). Tem estado envolvido na campanha contra o ProSAVANA desde 2009... alto interesse, alta influência. Um dos parceiros mais estratégicos. Precisa de ser cultivado...” (Relatório de Mapeamento, p.20)³⁴.
- “Solidariedade Nampula [redacted] [redacted] [redacted]: não é contra o ProSAVANA...alta influência por causa da grande adesão (da plataforma) com interesse moderado, mas apenas com mudanças (Relatório de Iniciação Draft, 23)³⁵;

f) Promover através dos seus consultores a categorização e divisão das organizações Moçambicanas de camponeses e da sociedade civil, apesar das nossas reclamações sobre o inquérito da MAJOL e sobre o próprio processo não ter sido transparente, assim não querendo ser cooptado:

- Vermelho: Não ao ProSAVANA, não querendo dialogar;
- Roxo: dialogará se certas condições forem satisfeitas;
- Amarelo: nenhuma posição institucional clara tomada sobre o ProSAVANA;
- Verde: apoio ao ProSAVANA (Relatório de Mapeamento, p.32).

g) A classificação como uma das “organizações Vermelhas”, implica exclusão do processo, e isolamento de outras organizações e colegas, pela seguinte observação feita pela MAJOL e foi o que aconteceu:

- “(as organizações vermelhas) podem ser consideradas uma minoria que é suficientemente pequena para ser essencialmente desconsiderada em termos de negociações” (Relatório de Mapeamento, p.33);

³² [redacted]

³³ [redacted]

³⁴ O resultado do levantamento realizado pela MAJOL com base no Relatório de Iniciação acordado pela JICA foi negado de ser divulgado mesmo pela Lei de Informação, mas ficou disponível através de revelações no seguinte site: [redacted]

³⁵ [redacted]

- h) Intervir sobre a Plataforma Provincial de Nampula e o [REDACTED] como o “alvo” (ver acima) apesar da JICA e dos seus consultores MAJOL saberem que as Uniões Provinciais de Camponeses pertencem à plataforma;
- i) Instruir e financiar a MAJOL para continuar a intervir na sociedade civil até o estabelecimento de “uma (única) plataforma de diálogo (mecanismo)”³⁶, e promover o isolamento e a marginalização das organizações que continuam a questionar o programa e o processo³⁷;
- j) Permitir que a MAJOL faça os seguintes insultos, intimidação e mentiras durante as “consultas individuais” e o “Workshop de Nampula” para “conseguir a adesão da sociedade civil” (Relatório de Iniciação, p.5³⁸):
- “A JICA disse que pararia o ProSAVANA e partiria para outro lugar se fosse impossível trabalhar com a sociedade civil ...” (consulta individual em Novembro de 2015)³⁹;
 - “Dizer ‘Não ao ProSAVANA’, significa desperdiçar 9,325,000,000 Meticais (130,414,228 US dólares). O parlamento Japonês discute este assunto, e se você não concordar agora com a mudança ProSAVANA, todo esse financiamento (quantidade) vai desaparecer. Está bem com isso?”;
 - “A sociedade civil deve aproveitar esse dinheiro e a oportunidade. Se perder essa oportunidade agora, será perdida para sempre. A JICA tem dinheiro. Então, vamos avançar com o ProSAVANA.” (11 de Janeiro de 2016 durante o Workshop de Nampula⁴⁰)
- k) Permitir e promover a intervenção do MAJOL e reportar sobre o nosso sindicato à JICA visando dobrar a nossa vontade que é descrita claramente no seu relatório final:
- “O facto do presidente e representante provincial da UNAC não ter participado na reunião final não deve ser visto como um contratempo...”
 - “O facto da UNAC não ter marcado presença, nem nenhuma reacção pública à reunião, mostra que a sua posição está em fluxo, e isso cria uma oportunidade, com envolvimento adequado, de trazê-la na totalidade para o processo de negociação”;
 - “A UNAC foi alvo de intensas actividades de lobbying por parte de uma delegação Japonesa que visitou a reunião” (Relatório Final, p.20)⁴¹.

³⁶ TdR e Contrato. [REDACTED]

³⁷ [REDACTED]

³⁸ [REDACTED]

³⁹ Os detalhes desta conta estão na página 91 do seguinte document de análise.

⁴⁰ Ver págs. 99-100. [REDACTED]

⁴¹ [REDACTED]

- l) Planear e acompanhar de facto a sugestão dos consultores para não nos autorizar, trazendo políticos para representar os camponeses e moradores como membros da sociedade civil e para o “diálogo”:
- *“A tática das organizações da sociedade civil de Nampula de convidar Parlamentares Provinciais e Nacionais para o seminário de Fevereiro vai de algum modo responder a este argumento (a legitimidade da UNAC);*
 - *“Afiml, quem está melhor posicionado para representar os seus próprios representantes eleitos?” (Relatório Final, p.20).*
- m) Promover a hostilidade e a divisão entre a sociedade civil na nossa região, apoiando as “táticas” acima e materializando esta proposta.
- n) Legitimizar e promover ainda mais hostilidade contra nós pelos indivíduos e organizações divididos para alinhar com o ProSAVANA e a JICA através do “Envolvimento”. Estes formaram o “Mecanismo da Sociedade Civil para o Desenvolvimento do Corredor de Nacala (MCSC-CN)”. Tal ocasião é registada na minuta do encontro não divulgado que houve entre estes indivíduos, a JICA-e a MASA na JICA Mozambique:
- *“Já realizámos ‘missões de sensibilização’ para outras ONGs e os apoiantes da ‘Campanha Não ao ProSAVANA’ para (promover para) alinhar com a visão do ‘mecanismo’ em Maputo e a nível provincial”⁴²;*
- o) Apoiar financeiramente mais tentativas de divisão, mais “missões de sensibilização” a nível local onde residem os camponeses, seguindo o pedido do [REDACTED]
- *“Para visualizar a participação no mecanismo a nível local, [REDACTED] pediu autorização para que a rede (da Plataforma de Nampula) avançasse para fazer ‘mapeamento’ (em distritos de Nampula)” (ibid.).*
- p) A concessão de um contrato de consultoria a uma ONG baseada em Nampula, à SOLIDARIEDADE MOÇAMBIQUE, cujo director executivo é o coordenador do MCSC-NC que participou activamente nas actividades unilaterais e de divisão acima mencionadas para a revisão do Plano Director que os consultores necessitam do grau mais elevado de imparcialidade e transparência (como enfatiza a política de conformidade da JICA)⁴³;
- q) Organizar e financiar a reportagem da imprensa moçambicana que promove o discurso divisório sobre “Três províncias liberadas de Maputo” sabendo que nós, camponeses e camponesas do Norte, também estamos a opor-nos ao programa e ao processo⁴⁴.

⁴² 12 de Abril de 2016. [REDACTED]

⁴³ [REDACTED]

⁴⁴ [REDACTED]

**4. Incumprimento de responsabilidade para tornar as Directrizes efectivas:
1.1; 1.2; 1.4; 1.5; 1.9; 2.1; 2.8; 2.9.**

Os factos que demonstram o incumprimento das Directrizes são os seguintes:

- a) Falha na compreensão das Directrizes pela equipa da JICA que lidou com o ProSAVANA, que insistiu para que as Directrizes fossem aplicadas assim que o Plano Director estivesse finalizado e os projectos para a implementação fossem determinados⁴⁵;
- b) Nenhuma explicação e nenhum esforço feito para as contrapartes da JICA, funcionários governamentais Moçambicanos do Ministério da Agricultura incluindo o Coordenador do ProSAVANA [REDACTED], para conhecer a existência destas directrizes e compreendê-las;
 - *O Coordenador do ProSAVANA negou saber da existência das Directrizes e, em vez disso, insistiu na reunião com as ONGs Japonesas que o governo de Moçambique tem a sua própria lei a 1 de Setembro de 2015;*
 - *Perante esta situação, o pessoal da JICA deu a desculpa de “vamos explicar as Directrizes depois”⁴⁶.*
- c) Nenhuma tradução ou explicação das Directrizes disponíveis atende aos pedidos repetidos⁴⁷;
- d) O estabelecimento da “Estratégia de Comunicação” e de outros subprojectos não estão em conformidade com as Directrizes;
- e) A óbvia falta de conhecimento e compreensão das Directrizes por parte dos consultores da JICA, evidente nos seus relatórios de resultados e discussões públicas e entrevistas, ao contratar os subprojectos da JICA (ver acima)⁴⁸.

5. Nexo de causalidade entre a não conformidade da JICA com as Directrizes e os danos substanciais:

A explicação a seguir é baseada nas nossas próprias experiências apoiadas pelos documentos divulgados e vazados do ProSAVANA, especialmente da JICA. A maioria dos documentos foram publicados nos seguintes sites:

⁴⁵ [REDACTED] ver página 4. A 14ª reunião entre a ONG e a JICA/MOFA sobre o ProSAVANA realizada a 8 de Dezembro de 2015 no MOFA.

⁴⁶ [REDACTED] ver página 4.

⁴⁷ A 3ª reunião entre a ONG e a JICA/MOFA sobre o ProSAVANA (19 de Abril de 2013). 13.ª reunião (27 de Outubro de 2015).

⁴⁸ [REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

Enquanto todo o tipo de abusos e danos estava a ocorrer, nós, camponeses e camponesas da região afectada, suspeitávamos das acções e tentativas intervencionistas da JICA, mas sem provas concretas. Agora, com todos estes documentos em nossa posse, vemos um claro nexó causal entre o dano causado aos nossos direitos, pelos acontecimentos dos últimos 4 anos e o não cumprimento da JICA com as directrizes desde que o ProSAVANA-PD foi trazido para a nossa região, no Norte de Moçambique.

A seguir encontra-se a explicação causal dos danos causados pelo não cumprimento repetido e violação das Directrizes, constituição, Direito Internacional pela JICA e proponentes do projecto por ordem cronológica.

[A nossa manifestação e comunicação com a JICA: Outubro de 2012 – Junho de 2013]

- Nós, os camponeses e camponesas da região afectada, através dos nossos representantes, apresentámos A) e C) não apenas a três governos mas também apresentámos essas manifestações directamente aos representantes da JICA em Fevereiro e Maio de 2013 durante a visita oficial à JICA e ao MOFA em Tóquio.
- Durante a visita oficial, os representantes da JICA prometeram aos nossos representantes que iriam considerar seriamente as declarações, tentar melhorar a transparência do programa e os seus projectos e continuar um diálogo.

[Avanço da JICA do sub-projecto para o estabelecimento do “plano de intervenção e acção” para os camponeses locais e as suas organizações: Junho-Outubro de 2013]

- No entanto, em vez de cumprir com essas promessas, sem informar os membros da sociedade civil dos três países, incluindo a sociedade civil Japonesa que se reunia com eles a cada dois meses no MOFA, a JICA estabeleceu o projecto [(uma) Definição da Estratégia de Comunicação] sob o ProSAVANA-PD.
- Este facto era desconhecido para o público uma vez que a JICA não lançou qualquer concurso público, limitando-se a enviar “pedidos de propostas” para várias agências de consultoria em Julho de 2013.

- Sabe-se agora que, antes disso, a JICA preparou o documento intitulado “Estratégia de Comunicação no âmbito do ProSAVANA”⁴⁹ e as suas instruções aos consultores⁵⁰, cujo conteúdo se revela repleto de itens intervencionistas.
- Seguem-se algumas partes da instrução da JICA:
 - “4.2. Metodologia de trabalho na área de Comunicação Social” (p.3):
 - 4.2.2. Estabelecer uma estratégia de comunicação para cada grupo-alvo do programa, a fim de conhecer (clarificar): ...(4) Público-alvo do programa: os agricultores vivem nas províncias de Nampula, Zambézia e Niassa como primeira prioridade; extensionistas de directórios provinciais e distritais de Agricultura; Associações de Produtores; Cooperativas; ONGs; Organizações de Produtores; OSCs nacionais e internacionais.
 - “4.2. Resultado Esperado das TdR” (p.4):
 - Proposta de intervenção e plano de acção para cada grupo-alvo identificado. (O grupo-alvo indicado em 4.2.2.)
- O contrato foi entregue à CV&A que realizou outro contrato com a JICA sob outro sub-projecto, o ProSAVANA-PD, a partir de Dezembro de 2012 por dois meses⁵¹.
- Com base nas instruções acima apresentadas pela JICA, a CV&A iniciou os seus serviços de consultoria aos proponentes do ProSAVANA e submeteu a sua proposta final intitulada “ProSAVANA: Estratégia de Comunicação”. A JICA aceitou, e a versão final foi determinada em Setembro de 2013.
- Na “Estratégia” encontrámos comentários surpreendentes, ofensivos, abusivos, e devastadores.
- Apenas algumas das descrições são partilhadas aqui. As restantes devem ser consultadas no documento original. (*Esperamos que os examinadores e os Japoneses que apoiam a JICA leiam esta “Estratégia” para entender o choque e a dor que recebemos). Nas páginas 34 e 35 são dadas as seguintes recomendações:
 - “O contacto directo com as comunidades, se for provado, desvaloriza⁵² essas associações como porta-vozes das comunidades ou agricultores”;
 - Se alguém retira a importância da sociedade civil em Moçambique, enfraquece significativamente as ONGs estrangeiras que operam em Moçambique...

⁴⁹ Estes documentos, incluindo os TdR, foram divulgados a pedido de um cidadão Japonês. A existência deste contrato foi suspeitada devido à descrição que apareceu no minuto vazado da reunião da Terceira Reunião de Coordenação do ProSAVANA realizada em Nampula em Dezembro de 2012.

⁵⁰

⁵¹

⁵² Na versão em Português (original), este verbo (“devaloriza”) é usado. Na tradução em Inglês, “lessen” é usado.

Criação de colaboradores distritais.

- Em especial, para o nível da comunidade, foi recomendado o estabelecimento de uma “rede de colaboradores distritais”, e os “colaboradores” de cada um dos 19 distritos foram identificados pelos órgãos governamentais Moçambicanos. Um dos seus objectivos era “desvalorizar-nos” bem como as nossas reivindicações do resto dessas comunidades e dos seus membros.

[Observação sobre Causalidade até os eventos acima]

- Todos os documentos oficiais relacionados à “Estratégia de Comunicação Definitiva”, ou seja, o contrato, os TdR e o resultado da consultoria (“Estratégia”), indicam a mesma direcção: como desvalorizar, retirar importância, retirar a força de, isolar os camponeses Moçambicanos, associações camponesas, organizações sociais e organizações da sociedade civil que questionam ou opõem-se ao programa ProSAVANA⁵³.
- Evidentemente, isso viola não apenas as promessas feitas pela JICA, mas também os princípios de “cooperação internacional” determinados pelas suas Directrizes, a Carta das Nações Unidas e a nossa constituição⁵⁴:
- A JICA negou ter tido tais “intenções”, mas o seguinte processo mostra o reconhecimento, envolvimento e promoção de tais planos pela JICA:
 - Em Agosto de 2016, esses conteúdos foram analisados e as organizações da sociedade civil de três países, inclusive nós, manifestámos o nosso protesto (ver a introdução);
 - Em Outubro de 2016, a JICA argumentou que se tratava de um problema de “tradução/interpretação” do texto em Português da “Estratégia”⁵⁵;
 - Finalmente, em Dezembro de 2016, o MOFA partilhou a tradução em Inglês da “Estratégia”⁵⁶ preparada pela CV&A para a JICA e mantida oculta à sociedade civil⁵⁷.
 - Como ficou claro que a tradução que apareceu na declaração era idêntica à tradução em Inglês oferecida pelo MOFA, a JICA mudou o seu argumento. A JICA declarou que apenas “alguns planos” foram implementados, e

⁵³ [redacted] Ver a tradução em Inglês da “Estratégia” ou a referência acima.

⁵⁴ A Constituição da República de Moçambique, Artigo 11: j) “o estabelecimento e desenvolvimento de relações de amizade e de cooperação com outros povos e Estados” e Artigo 14: “A República de Moçambique estimará a luta heróica e Resistência do povo Moçambicano contra a dominação estrangeira”.

⁵⁵ Estas discussões tiveram lugar durante as 18ª, 19ª e 20ª reuniões entre a ONG Japonesa e a JICA/MOFA sobre o ProSAVANA, em Outubro e Dezembro de 2016 e Janeiro de 2017.

⁵⁶ [redacted]

⁵⁷ [redacted] ver página 60.

novamente enfatizou que a JICA nunca teve tal intenção, (assim, a CV&A é responsável).

- Este argumento não é relevante, uma vez que os seguintes factos foram revelados agora:
 - a) A JICA aceitou esta “Estratégia” como um relatório final do seu subprojecto. De acordo com os TdR da JICA, esta alocou o procedimento e o tempo para a supervisão do “relatório *draft*/preliminar” antes da finalização⁵⁸. Se não tivessem concordado com o conteúdo ou se julgassem que o mesmo é contrário às Directrizes, deveriam ter instruído os seus consultores a proceder em concordância com as mesmas;
 - b) A JICA admitiu a implementação de “alguns dos planos” que aparecem na “Estratégia”, mas não forneceu detalhes sobre “os planos” que foram implementados e os que não foram implementados, nem clarificou as razões que levaram à implementação de alguns e não todos;
 - c) Revela-se agora que a JICA estabeleceu um “Contrato Extraordinário Negociado” para a implementação da “Estratégia” à mesma agência (CV&A) que “definiu” essa estratégia prejudicial e intervencionista, demonstrando a ratificação da JICA do resultado do projecto e a sua responsabilidade.
 - d) Finalmente, em Dezembro de 2016, a JICA admitiu a sua responsabilidade exclusiva sobre esses subprojectos, especialmente os dois projectos de “Estratégia de Comunicação”, sem informar os parceiros de cooperação triangular (os governos Moçambicano e Brasileiro).

[O nosso alcance para três governos e a JICA: Agosto de 2013]

- Enquanto a JICA e os seus consultores estavam a preparar e a activar a sua “estratégia” para intervir e “desvalorizar-nos” nos subprojectos, nós, os camponeses e camponesas, tentávamos chegar aos três governos para manter um diálogo aberto e democrático sobre o ProSAVANA, em particular sobre o seu Plano Director. Estes esforços foram materializados com a 1ª Conferência Triangular dos Povos sobre o ProSAVANA, realizada a 7 de Agosto de 2013 em Maputo⁵⁹.
- Nós e as ONGs Japonesas solicitamos a participação dos representantes da JICA e da Embaixada do Japão em Maputo, mas eles recusaram o convite devido a “diferentes compromissos a que estavam previamente comprometidos”, e não enviaram nenhum substituto.

⁵⁸ [REDACTED]

⁵⁹ Os detalhes da conferência e as interações entre a sociedade civil Moçambicana e o governo estão no relatório a seguir: [REDACTED]

- O Ministro da Agricultura (MINAG/MASA) juntamente com os seus funcionários e directores provinciais, participaram na conferência que representou os três países.
- Reuniram-se mais de 250 camponeses e camponesas, assim como representantes de organizações da sociedade civil dos três países.

[Ameaça do Ministro na 1.ª Conferência Popular Triangular: Agosto de 2013]

- Contudo, o abuso de direitos humanos ocorreu antes da conferência. Os organizadores prepararam uma sala de café para os convidados importantes, como o Ministro da Agricultura e os seus oficiais. Antes que todos entrassem no palco, o Ministro de repente colocou-se à frente do nosso presidente nacional, e disse-lhe o seguinte:
 - *“Você não quis dizer o que aparece na declaração porque os estrangeiros escreveram para você. Vocês são marionetas. E lembre-se, qualquer um que pisar no meu caminho, receberá imensa dor”.*
 - *Todos na sala ficaram atónitos e sentiram-se ameaçados.*
- Quando o Ministro saiu da conferência após a primeira parte, de repente um grupo de jornais nacionais e programas de TV apareceram, e começaram as entrevistas. Então, ele declarou que todos os nossos protestos são “conspiração” conduzidos por pessoas de fora. Isso foi amplamente coberto por jornais nacionais e internacionais⁶⁰.
- 2 semanas mais tarde, um comentário similar foi repetido em Nampula pelo Director Provincial de Agricultura (DPA) durante a reunião onde todos os administradores distritais e [REDACTED] estavam reunidos. Isso também foi coberto por um jornal nacional⁶¹. Um dos directores do SDAE declarou:
 - *“Não importa o tipo de obstáculos que aparecem, vamos impor o ProSAVANA”⁶².*

[Observação sobre Causalidade]

- Consideramos isso um abuso directo da liberdade de expressão e dos direitos humanos. Fomos ameaçados, intimidados, chantageados, oprimidos e insultados. É grave, uma vez que isso foi feito por quem detém o poder supremo dentro do ministério à frente dos seus altos funcionários. Escusado será dizer que a influência institucional de tal facto e discurso é tremenda.

⁶⁰ Folha de Sao Paulo (30 November 2013), “Mozambican Minister see the critiques as conspiracy.” [REDACTED]

⁶¹ Os detalhes podem ser encontrados no document organizado pelos nossos apoiantes Japoneses, e submetidos à JICA e ao MOFA. [REDACTED]

⁶² [REDACTED] Ver páginas 8 e 9.

- Agora sabemos que esse florescimento súbito de uma “teoria da conspiração” e a reunião dos *media* locais foi o que foi planeado pela CV&A na “Estratégia”⁶³.
- A acção proposta na “Estratégia” foi a seguinte:
 - “Nenhuma destas medidas funciona, Questionando ou criticando (fomento de críticas por parte de algumas autoridades Moçambicanas) o papel que as organizações estrangeiras estão a desempenhar em Moçambique (ver páginas 34-35).

[Negação da conexão com o Brasil-Cerrado em Agosto de 2013]

- Durante a conferência em Agosto de 2013, um argumento acalorado foi o desaparecimento total da história relacionada com o Cerrado e desenvolvimento do Brasil a partir da explicação das autoridades Moçambicanas.
- Antes do nosso primeiro “Pronunciamento”, houve muitas actividades e discursos promovidos pela JICA e três governos a conectar directamente o Cerrado Brasileiro e o Agronegócio ao ProSAVANA⁶⁴. Ainda em Janeiro de 2013, mais de metade da explicação da JICA sobre o ProSAVANA foi sobre o programa anterior de cooperação da JICA para o Cerrado Brasileiro, PRODECER⁶⁵.
- Também antes da conferência, o relatório Plano Director Versão preliminar a que tivemos acesso informalmente, Relatório No.2 [No.3], revelou os seus interesses em promover o investimento internacional na produção de soja em grande escala para a exportação como o caso do Cerrado Brasileiro⁶⁶.
- Com base nas informações escritas acima, as organizações camponesas e da sociedade civil criticaram o modelo trazido ou fundado do Cerrado.
- Ainda assim, embora ainda não admitindo o relatório vazado como autêntico ou revelando voluntariamente os seus relatórios, os funcionários governamentais presentes na conferência, insultaram dizendo que a sociedade civil estava a trazer mentiras sem fundamento.⁶⁷

[Observação sobre a Causalidade]

- Mais tarde, isso também foi revelado que era uma das estratégias que a CV&A recomendou na “Estratégia de Comunicação”:

⁶³ [Redacted]
⁶⁴ http://www.mofa.go.jp/mofai/gaiko/oda/shimin/oda_ngo/taiwa/prosavana/pdfs/02_shiryou_6.pdf
http://www.mofa.go.jp/mofai/gaiko/oda/shimin/oda_ngo/taiwa/prosavana/pdfs/02_shiryou_7.pdf

⁶⁵ http://www.mofa.go.jp/mofai/gaiko/oda/shimin/oda_ngo/taiwa/prosavana/pdfs/01_shiryou_1.pdf

⁶⁷ Esta conta é analisada em detalhe no seguinte relatório. [Redacted]

- “Além disso, seguindo uma estratégia de comunicação que elimina a relação/liacão do Corredor de Nacala para o Cerrado Brasileiro, desvalorizamos alguns dos principais argumentos que essas ONGs internacionais usaram no ano passado.” (ver páginas 34-35).
- Estas explicações, insultos e negação (i) da divulgação dos relatórios do Plano Director e (ii) do reconhecimento do relatório vazado indicam o abandono da responsabilidade dos Proponentes do Projecto.
- No entanto, isso foi possibilitado e promovido pela série de contratos da JICA para a “Estratégia de Comunicação” e negligência da sua responsabilidade de promover o entendimento e cumprimento das Directrizes pelos Proponentes do Projecto.

[Opressão maciça a nível distrital e Voz Camponesa “Declaração de Nampula” e “Não ao ProSAVANA”]

- Depois de Setembro de 2013, a opressão maciça começou a ocorrer principalmente nos níveis distrital e provincial.
- No caso da província da Zambézia, os administradores distritais e o governador provincial disseram aos líderes camponeses o seguinte:
 - *“Digam-nos se há alguém contra o ProSAVANA, vamos colocá-los na prisão”⁶⁸.*
- Devido a esta opressão sistemática a nível local, durante o nosso encontro nacional anual, discutimos como ir além das circunstâncias. E, colectivamente, formulámos uma declaração, a “Declaração de Nampula”⁶⁹:
 - *“Nós, os camponeses mulheres e homens, condenamos a intimidação, a chantagem, cooptação e a manipulação levadas a cabo pela equipa de coordenação do ProSAVANA, pelos administradores distritais e pelos seus assistentes, sob a orientação dos líderes governamentais nacionais e dos proponentes do ProSAVANA e os seus líderes”⁷⁰.*
- Esses relatos foram comunicados à JICA, mas nada mudou.
- Assim, a fim de nos protegermos uns aos outros de forma mais organizada, estabelecemos a “Campanha Não ao ProSAVANA” a 2 de Junho de 2014. Os nossos representantes lêem a declaração manifestando o que nos aconteceu de meados de 2013 a 2014, as nossas dores e decisões⁷¹:
 - *“Há muitas acções de intimidação e extorsão contra os líderes de organizações camponesas, movimentos sociais e organizações da sociedade civil pelos planeadores e proponentes do ProSAVANA”.*

68

69

70

71

- *“Recusamos toda a manipulação, cooptação, intimidação e acções criminosas contra os líderes, organizações e activistas contra o programa.”*

[Observação sobre a Causalidade]

- Um dos objectivos mais importantes da “Estratégia” foi a formulação de uma rede funcional e eficaz dos funcionários governamentais e órgãos do governo central (Primeiro Ministro, ministros e MASA) às comunidades locais, a fim de promover o programa enquanto “desvalorizava as forças das associações dentro das comunidades”⁷²;
- Esta rede foi denominada “Rede de Colaboradores Distritais” a ser estabelecida em cada distrito, e cada um dos escritórios distritais de administração, contrapartes do ProSAVANA, SDAE, foi seleccionar “colaboradores” para o ProSAVANA (“Estratégia”, p.23)⁷³;
- Reuniões e formações desses “colaboradores” com o SDAE e os Departamentos Provinciais de Agricultura (DPA) deveriam ser organizados (ibid., p.23);
- E a tal reunião foi realizada em Nampula logo após a 1.ª Conferência Triangular dos Povos, em Agosto de 2013, onde foi partilhada a “teoria da conspiração” (ver acima);
- Tal estratégia e actividades determinadas e realizadas no âmbito do subprojecto da JICA resultaram na criação de um ambiente hostil e opressivo nos níveis administrativos locais onde residimos. E agora, finalmente, entendemos que este foi o pano de fundo dos abusos sistemáticos experimentados em todos os distritos afectados pelo programa.
- Uma vez criada, esta rede e hostilidade promovidas no âmbito do ProSAVANA-PD permanece na sociedade e foi mobilizada durante a Consulta Pública do Distrito organizada pelo MASA, DPA e SDAE em Abril de 2015.

[O subprojecto ocultado da JICA “Implementação da Estratégia de Comunicação” e o seu terceiro Contrato com a CV&A sob o “Contrato Extraordinário Negociado”]

- Enquanto tentávamos proteger-nos com as medidas legais e disponíveis previstas pela lei e directrizes, só soubémos agora, mas a JICA estabeleceu outro subprojecto para implementar a “Estratégia” a 20 de Junho de 2014, 18 dias após o lançamento da nossa campanha.
- Mas novamente, não anunciou isso em público.
- Em vez disso, a JICA deu o “Contrato Extraordinário Negociado” à CV&A em Junho de 2014.
- Este facto fornece mais uma prova de que a JICA deu as boas-vindas ao serviço de consultoria e aos seus resultados pela CV&A, incluindo o conteúdo da “Estratégia”.

⁷²

⁷³

ver página 4.

[O nosso alcance para os três governos e para a JICA: Julho de 2014]

- Sem saber que o projecto de “implementação” foi estabelecido e activado, o nosso sindicato nacional e outras organizações da sociedade civil realizaram “a 2ª Conferência Triangular dos Povos sobre o ProSAVANA” a 25 de Julho de 2014 em Maputo.
- Novamente, convidámos os três governos e a JICA, e com a assistência dos parceiros Japoneses, o representante da JICA de Moçambique e um representante da Embaixada do Japão participaram na conferência.
- No entanto, nenhum dos Proponentes do Projecto explicou a nova iniciativa da JICA sob o ProSAVANA-PD, ou seja, o projecto “Implementação da Estratégia de Comunicação” contratado um mês antes do evento.
- Mais uma vez, os três governos insistiram na falta de parentesco entre o ProSAVANA e o Cerrado Brasileiro, e nenhuma resposta à “Carta Aberta” foi partilhada.
- No entanto, como a “Estratégia” sugeriu (agora sabemos), não directamente mas indirectamente, eles anunciaram a declaração mencionando que “nenhum investimento a lidar com a terra será trazido sob o ProSAVANA”.
- Durante a conferência, os líderes camponeses de três províncias partilharam os casos de abusos de direitos humanos diante dos representantes dos três governos⁷⁴. No entanto, eles não pediram quaisquer desculpas, ou promessa de investigar e remediar os danos.
- Assim, os parceiros Japoneses levaram estas questões para a sua reuniões regulares com a JICA e o MOFA em Tóquio. No entanto, a JICA e o MOFA afirmam que o relatório que receberam dos seus representantes nesta conferência não menciona em momento algum estas questões, portanto eles não estão a lidar com essas alegações⁷⁵.

[A resposta à Carta Aberta supostamente assinada a 27 de Maio de 2014]

- 2 semanas após a realização da conferência, a 27 de Agosto de 2014, foi enviada a “resposta” formal assinada pelo Ministro da Agricultura às organizações signatárias da Carta Aberta submetida em Maio de 2013.
- O conteúdo foi “não resposta directa” às reivindicações e aos pedido feitos na Carta Aberta, como a “Estratégia” sugerida.
- Curiosamente, de acordo com a data manuscrita, a “resposta” foi assinada pelo Ministro a 27 de Maio de 2014, mas a existência desta resposta não foi mencionada por ninguém em qualquer ocasião antes do dia da entrega da carta. Isto inclui a 2.ª Conferência Triangular dos Povos.

[A aceitação forçada do projecto de implementação do ProSAVANA (PEM)]

⁷⁴

⁷⁵ A 10ª e 11ª reuniões entre a ONG e a JICA/MOFA em Tóquio (6 de Fevereiro de 2015 e 28 de Abril de 2015).

- Após esta conferência, as visitas de campo da equipa do ProSAVANA, composta pelos consultores Japoneses da JICA e pelos oficiais locais do SDAE, tornaram-se activas e houve pressão de aceitação dos projectos-piloto (ProSAVANA-PEM) nos distritos.
- No caso de Nampula, a União Distrital de Camponeses de Monapo foi uma dessas organizações alvo da JICA e do SDAE. A equipa do ProSAVANA insistiu em receber uma fábrica do ProSAVANA-PEM⁷⁶.
- Houve eleições nacionais de Outubro de 2014, e em Janeiro de 2015, o novo governo foi criado. Assim, as actividades relacionadas com o ProSAVANA de repente tornaram-se bastante silenciosas.
- Mas quando Fevereiro de 2015 chegou, a abordagem repetida recomeçou. A equipa visitou o armazenamento da união distrital em Monapo, e insistiu para abrir o armazenamento para a medição e para apresentar uma lista dos membros que pertencem à união. [REDACTED] recusou-se por não ter o acordo e os grupos que estão contra o ProSAVANA na Província de Nampula.
- Assim, a equipa de repente apareceu no escritório da União Provincial de Camponeses, e solicitou a comparência do líder camponês provincial que se encontrava a trabalhar na sua machamba. Isto foi no meio da época de chuvas.
- O líder reuniu-se com a equipa informando que, embora o plano director não tenha sido divulgado e os camponeses e organizações da sociedade civil se oponham ao programa, eles não deviam começar com a sua implementação e não deviam ir aos distritos para exercer pressão directa sobre os as associações membro.
- Por sua vez, a equipa insistiu com ele para partilhar a lista das organizações membros da união provincial, e quando ele recusou, o funcionário governamental Moçambicano acompanhado pelos consultores da JICA ameaçaram-no da seguinte forma:
 - *"Se se opõe ao programa, sabe o que vai acontecer consigo."*

Este caso foi levado à JICA pelos parceiros Japoneses logo após o relato, mas a JICA recusou-se a admiti-lo, continuando a insistir que iria verificar com os seus consultores e com o governo local.

Assim, quando o líder camponês chegou ao Japão em Julho de 2015, voltou-se a informar do sucedido (ameaça), mas nenhum dos representantes da JICA mostrou interesse nem pediu desculpas, apenas disse o seguinte:

- *"Vamos verificar com o governo local"*⁷⁷.

[A Súbita Consulta Pública do Plano Director do Projecto Zero Draft]

⁷⁶ Esta consideração está documentada na seguinte apresentação.

⁷⁷

- De acordo com o MASA, a 31 de Março de 2015, subitamente o Plano Director Zero versão *Draft* juntamente com o cronograma sobre a "Consulta Pública Distrital" iniciado a 20 de Abril de 2015 foi publicado no seu *site* do ProSAVANA. Nenhuma organização foi informada sobre isso.
- A 7 de Abril de 2015, uma das uniões distritais dos camponeses viu num anúncio no jornal e ficou chocada. Procurou-se ter o *Draft*, e descobriu-se que só tinha sido publicado no *site* e o documento tinha 200 páginas.
- Os camponeses tinham 2 semanas para ter acesso, ler, entender o documento, o que era impossível. O anúncio do MASA também indicou que aqueles que queriam participar tinham de se registar nas administrações do SDAE ou do Distrito.
- Pedimos aos nossos parceiros Japoneses para levantar esta questão no Japão, assim o fizeram⁷⁸, mas o Presidente da JICA enfatizou que a JICA e o MASA consultaram "grandes organizações" sobre como realizar a consulta pública durante as discussões no parlamento Japonês⁷⁹. O que não foi verdade. Nenhuma das organizações Moçambicanas foi consultada.
- Mais tarde, o departamento rural da JICA insistiu que a "consulta prévia" que o Presidente da JICA mencionou foi, de facto, sobre a "2ª Conferência Triangular dos Povos" realizada 8 meses antes, onde as organizações da sociedade civil, incluindo nós, pedimos a divulgação do plano director *draft* e um processo de consulta transparente e democrático.
- Sentimo-nos traídos e tínhamos a certeza de que não era uma consulta democrática, transparente e significativa assegurada pelos princípios do FPIC, mas para dar a nossa voz neste processo e no ProSAVANA, participámos em quase toda a consulta pública juntamente com outros parceiros nacionais e internacionais.

[Consulta Pública financiada pela JICA violando os 7 princípios do decreto ministerial]

- A consulta pública deve seguir os princípios e procedimentos estabelecidos pelo MASA nos termos do decreto ministerial 130/2006. Os sete princípios de consulta pública são: a) disponibilidade e acesso à informação adequada e a possibilidade de aprendizagem durante o processo, incluindo apoio técnico; b) participação ampla; c) representação; d) independência; e) funcionalidade; f) negociação; e g) responsabilidade⁸⁰.
- A consulta pública violou todos os princípios acima referidos, nomeadamente (os detalhes devem ser consultados nas declarações⁸¹):

⁷⁸

⁷⁹

⁸⁰

⁸¹. A lista completa deve ser consultada nas seguintes declarações emitidas por quase todas as principais organizações da sociedade civil em Moçambique:

- a) Documento técnico com mais de 200 páginas indisponível para análise prévia;
 - b) Anúncio súbito do evento e respectivo programa; com informação incorrecta sobre o local e a hora, obstruindo a nossa participação; A maioria dos participantes eram funcionários governamentais e membros do partido no poder; o registo governamental mostra que menos de 40% dos participantes eram camponeses (os mais afectados pelo programa); Limitaram a participação de certos membros da uniões de camponeses;
 - c) Consulta pública moderada por figuras políticas; presença de policiais armados; intimidando e ameaçando a liberdade de expressão, acusando os participantes que partilhavam pontos de vista críticos sobre o plano director de “anti-desenvolvimentista”; ordenando não criticar, apenas questões eram permitidas; não bater palmas para a opinião dos participantes;
 - d) Tempo para explicações demasiado limitado, intérpretes não preparados para o tema, não compreendiam o conteúdo que aparece no documento e não foram capazes de transmitir aos demais;
 - e) Inexistência de divulgação e informação/explicação sobre aspectos negativos do plano e de esforços para construir a confiança com as partes interessadas que serão afectadas por projectos apesar dos princípios do decreto.
- De acordo com os princípios plasmados no decreto (sob g) responsabilidade), “O processo de consulta pública e a reunião deve de responder às preocupações de todas as partes interessadas de forma responsável e sincera”, mas como os casos acima mostram, os organizadores do processo de consulta pública não tinham intenção de seguir os princípios do decreto. Em vez disso, nenhum deles mostrou compreender o decreto. Estes foram observados, filmados e registados, e incluídos nas declarações na consulta pública realizada por nós e por outras organizações⁸².
 - No entanto, a JICA não prestou atenção a estes aspectos (desconhecia o decreto ou os sete princípios), pelo contrário insistiu que todos os problemas eram derivados da “falta de experiência do governo Moçambicano”, e foi uma boa ocasião para a prática⁸³. Além disso, o MOFA enfatizou que “a maioria das opiniões colectadas foram favoráveis” para o programa.
 - De facto, a forma como as consultas públicas foram organizadas ao nível distrital foram orientadas para o partido, e a maioria dos participantes eram funcionários governamentais (tais como oficiais e secretários das administrações distritais, policiais, enfermeiros e professores), empresários locais, membros do partido no poder (especialmente organizações de mulheres e jovens, ligados ao partido), e chefes

⁸²

⁸³ Durante a 12ª reunião entre a ONG e a JICA/MOFA (24 de Julho de 2015).

tradicionais locais que recebem salários governamentais. Em alguns locais, até mesmo o hino do partido no poder foi entoado antes do início da consulta (*ver as declarações acima*)⁸⁴.

- Em muitos dos locais houve reuniões de preparação para a consulta pública, em que indivíduos pertencentes às categorias acima participaram e nestas reuniões as suas questões, respostas e comentários foram devidamente preparadas⁸⁵. Em alguns casos, os mesmos “camponeses” desconhecidos das comunidades compareceram nos encontros de consulta pública e leram “opiniões” previamente preparadas e favoráveis ao programa.
- Fomos a Maputo para participar na consulta pública a nível Nacional. Quando o DPA e outras contrapartes distritais e provinciais (SDAE) da JICA nos viram no aeroporto, insultaram-nos chamando-nos de “não-patriotas”.
- A consulta pública em Maputo foi presidida e moderada pelo Ministro da Agricultura e este antes de abrir a palavra, declarou o seguinte:
 - *“Somente comentários patrióticos são permitidos”;*
 - *“Se não quiser participar, pode sair”*⁸⁶.
- O Ministro cortou a audiência quando havia ainda 5 pessoas que queriam partilhar as suas opiniões (ibid.).
- Soubemos que essa “consulta pública” custou 8,700,000 ienes, custo inteiramente coberto pela JICA apesar do programa ser a todo momento anunciado como uma cooperação triangular, assim a responsabilidade da JICA é determinante. No entanto, nenhum dos funcionários Japoneses da JICA ou consultores que fizeram a versão preliminar Zero do Plano Director participaram em nenhuma das consultas distritais para acompanhar e monitorar as mesmas, insistindo que se trata de eventos “da responsabilidade do Governo Moçambicano”.

[Perseguição, intimidação, opressão após a Consulta Pública]

- Nós sentimos que através desta consulta pública realizada sob o ProSAVANA-PD, algum tipo de sistema opressor de cima para baixo (a nível da comunidade) foi instalado, e começou-se a sentir uma pressão mais forte.
- De facto, logo após as consultas distritais, aqueles que questionaram o programa começaram a ser perseguidos por funcionários governamentais. Alguns líderes camponeses foram chamados aos escritórios dos administradores e foram intimidados e coagidos a colaborar com o ProSAVANA:
 - *“Diga que aceita o ProSAVANA”;*

84
85
86

“Visite todas as casas na sua comunidade para dizer a todos que agora está a aceitar o ProSAVANA⁸⁷”.

- Um dos líderes da União Provincial de Camponeses que se opõe ao ProSAVANA também foi perseguido, convocado aos escritórios do governo distrital, das 8:00 às 14:00, foi submetido a intimidação e questionamentos. Durante este tempo, o funcionário do governo distrital ameaçou-o de cadeia e de o levar ao tribunal⁸⁸.
- Estes testemunhos foram comunicados à JICA, mas novamente, não foram levadas em consideração, ao contrário, a JICA declarou que o funcionário do governo local que estava ausente na consulta pública só queria saber o que estava a acontecer⁸⁹.
- Assim, todos estes casos e outros tantos foram apresentados novamente em frente dos representantes da JICA durante a nossa visita oficial à JICA em Tóquio em Julho de 2015, mas uma vez mais a JICA não levou isso a sério e apenas respondeu que iria verificar.⁹⁰ Nada aconteceu depois disso.

[Protesto por organizações de base da sociedade civil]

- Organizações camponesas, organizações da sociedade civil nacionais e internacionais de vários sectores de actuação com actividades em Moçambique e ainda algumas instituições de pesquisa e académicos publicaram declarações de protesto às consultas públicas e ao seu processo⁹¹.
- A União Nacional de Camponeses e as organizações da sociedade civil dos três países lançaram um pedido de “invalidação da consulta pública”. Este documento foi entregue aos representantes do MOFA e da JICA durante a visita dos nossos representantes ao Japão no final de Julho de 2015⁹².

[A tentativa da JICA de dividir a União de Camponeses]

- De modo a contrariar os protestos e queixas generalizadas e unificadas a JICA iniciou esforços para levar ao Japão uma delegação governamental para promover o ProSAVANA, paga pela própria JICA. Nessa delegação governamental, a JICA e o MASA pretendiam incluir um líder camponês pertencente à UNAC para mostrar que existem líderes camponeses da UNAC que não são contra o ProSAVANA, mas pró-ProSAVANA. A JICA e o MASA seleccionaram [REDACTED] onde deram uma moageira supostamente fruto do ProSAVANA-PEM⁹³.

87

88

89

90

91

92

93

- [REDACTED] visitaram o distrito do referido líder, e souberam que os documentos pessoais do referido líder estavam na posse do MASA para a obtenção de passaporte Moçambicano para este poder viajar ao Japão.
- Além disso, revelou-se que a JICA instruiu para se estabelecer uma nova cooperativa para o ProSAVANA cujos membros foram seleccionados da união distrital por este líder.
- O armazém da União Distrital de Camponeses estava a ser utilizado para armazenar a moageira oferecida pelo ProSAVANA sem o conhecimento e consentimento da União⁹⁴.
- No meio da entrega deste caso, o nosso [REDACTED] que visitara a União distrital, perdeu estranhamente a vida⁹⁵. A JICA desistiu de levar o líder distrital ao Japão, pelo contrário, voltou ao distrito para filmar os membros da cooperativa, que agradeciam ao governo Japonês pela oferta da moageira no âmbito do ProSAVANA.

[O estabelecimento oculto da JICA do projecto “Envolvimento das Partes Interessadas”, Outubro de 2015]

- Com o protesto de quase todos os sectores da sociedade civil Moçambicana, sem resposta aos pedidos expressos nas declarações, a JICA estabeleceu o projecto “Envolvimento das Partes Interessadas” no âmbito do ProSAVANA-PD para intervir e quebrar o terreno sólido da sociedade civil no ProSAVANA e obter o envolvimento de algumas organizações da sociedade civil e organizações de camponeses.
- Novamente, a JICA enviou um pedido de proposta a algumas agências de consultoria a 7 de Outubro de 2015 sem lançar um concurso público ou sequer anunciar o estabelecimento do projecto apesar da óbvia necessidade de assegurar transparência e responsabilidade no processo do ProSAVANA-PD.
- A JICA não omitiu simplesmente os factos acima descritos, prestou declarações falsas durante as reuniões oficiais entre as ONGs e a JICA/MOFA de Outubro a Dezembro de 2015. Apesar da JICA ser o líder e o contratante no projecto “Envolvimento das Partes Interessadas”, continuou a dar às organizações da sociedade civil Japonesa a seguinte falsa explicação ao prosseguir o projecto:
 - *“Até onde nós (JICA) sabemos, actualmente o MASA está a discutir como proceder (um diálogo com a sociedade civil) ... não estamos na posição de explicar” (27 de Outubro de 2015);*
 - *“A situação não mudou muito (desde Outubro) ... não podemos dizer agora” (8 de Dezembro de 2015)*

- *Negado primeiro quando perguntado se isto foi realizado sob uma assistência Japonesa⁹⁶.*
- Enquanto a JICA deu estas explicações falsas aos parceiros Japoneses, enviou um requerimento às agências de consultoria Moçambicanas, recebendo propostas destas, estabeleceu um contrato com uma delas, e já concordou com um relatório inicial, tendo feito o primeiro pagamento e fazendo avançar o projecto.
- A condição da JICA dada nos TdR mostra como a JICA tentou capturar a sociedade civil Moçambicana usando consultores contratados (TdR, p.3), e a JICA conseguiu obter [REDACTED] do WWF Mozambique e da ActionAid Moçambique que são financiadores e parceiros de muitas das organizações da sociedade civil em Moçambique através de uma agência de consultoria, a MAJOL⁹⁷.
- Em Novembro, eles começaram a visitar todas as organizações que assinaram as declarações anteriores, uma por uma, e percebemos que a JICA estava a tentar intervir na sociedade civil. Mas não tínhamos evidências. Nós nem sequer sabíamos que havia um subprojecto sob o ProSAVANA-PD a ser instalado.
- Nenhuma das informações relacionadas com este subprojecto estava disponível até meados de Fevereiro, um mês após o encontro crucial realizado em Nampula para estabelecer uma “plataforma de diálogo” (mais tarde denominado de “mecanismo” [MCSC-CN]) realizada a 11 de Janeiro de 2016 e um mês antes do contrato ter expirado. Finalmente recebemos as informações sobre o contrato entre a JICA e o MAJOL não por estas entidades, mas graças à assistência dos parlamentares Japoneses.

[O nosso protesto contra o contrato da JICA com a MAJOL e o processo de formulação do “mecanismo de diálogo”]

- Os TdR anexados ao contrato indicavam claramente a Instrução da JICA para que os seus consultores intervissem na sociedade civil e o processo de estabelecimento do “mecanismo” fosse realizado de forma secreta, anti-democrática, injusta e exclusiva.
- Os consultores da JICA (MAJOL) ministraram e manipularam informações para obter a participação das organizações da sociedade civil no “mecanismo” que elas estavam a formular para a JICA. Os detalhes já foram apresentados na secção anterior.
- Foi chocante que tudo fosse feito excluindo-nos, os camponeses e camponesas da provincia afectada e as organizações que tem apresentado inúmeras preocupações e protestos ao ProSAVANA, clamando por um processo mais justo, democrático, transparente e inclusivo.

⁹⁶
⁹⁷

- Em Fevereiro de 2016, lançámos um protesto denunciando o processo e o “mecanismo de diálogo” criado pelo contrato da JICA⁹⁸. Os nossos parceiros Japoneses também lançaram um protesto independente baseado nos documentos Japoneses⁹⁹.
- No entanto, a JICA não assumiu a sua responsabilidade, mas afirmou que uma vez que o “mecanismo de diálogo” (MCSC-CN) está estabelecido, também poderíamos participar ignorando como este “mecanismo” foi estabelecido no contrato, fundos, instrução, orientação e supervisão da JICA.

[O Contrato e os TdR da JICA e os documentos vazados confirmaram as nossas alegações]

- Depois de quase tudo ter sido feito, finalmente obtivemos as evidências escritas do objectivo real, a metodologia acordada, as acções, os resultados obtidos no subprojecto da JICA “Envolvimento das Partes Interessadas”.
- Em Maio de 2016, o Relatório Inicial, o Relatório de Mapeamento (meio termo) e o Relatório Final foram divulgados pelos informadores¹⁰⁰. (*Já partilhamos o conteúdo desses relatórios na secção anterior.) O que gostaríamos de enfatizar aqui é: (a) o que afirmamos na nossa declaração teve fundamento; e (b) não foi a JICA que divulgou essas informações importantes (relatórios) apesar dos pedidos repetidos.
- O objectivo do sub projecto era Intervir na sociedade civil Moçambicana para obter o “envolvimento” de algumas organizações da sociedade civil Moçambicana no ProSAVANA, especialmente para o estabelecimento de “uma (única) plataforma de diálogo (mecanismo)” entre a sociedade civil e os governos/JICA.
- Provocando de forma deliberada a divisão, conflitos e exclusão na sociedade civil Moçambicana (ver Relatório de Iniciação), e foi isso que realmente aconteceu.
- O relatório final revela que o subcontratado da JICA, a MAJOL, trabalhou arduamente para reforçar a divisão que se criou entre nós, os camponeses e camponesas na Província de Nampula utilizando a Plataforma da Sociedade Civil da Província de Nampula à qual pertencemos. Embora uma parte desta citação já tenha sido partilhada na secção anterior, é importante que os Examinadores leiam, o que escreveram:

“-mesmo que todos fracassassem (a UNAC não participou no “Mecanismo”), a JICA e o ProSAVANA-HQ poderiam desafiar a legitimidade da UNAC como “a maior organização de agricultores e, portanto, representativo dos agricultores Moçambicanos no Corredor de Nacala”....” A táctica das organizações da sociedade civil de Nampula para convidar Parlamentares Provinciais e Nacionais para o seminário de Fevereiro vai de alguma forma para responder a este argumento. Afinal, há quem esteja mais bem posicionado para

⁹⁸

⁹⁹

¹⁰⁰ Todos os arquivos são publicados no seguinte site:

representar os agricultores do que os seus próprios representantes eleitos”
(Relatório Final, pp.19-20).

- Esta descrição mostra claramente que a MAJOL estava a tentar fazer com que as Uniões dos Camponeses fossem absorvidos no “mecanismo” que o sub-projecto da JICA criou, e fracassou na sua tentativa de cooptar a nossa organização nacional e alternativamente convidou parlamentares como “os representantes reais dos camponeses na região”, de modo a “desvalorizar” a nossa representação como uma plataforma colectiva de articulação de Uniões de Camponeses da região afectada.
- Isto confirma a continuidade da “Estratégia de Comunicação” e, de facto, a JICA forneceu à MAJOL a tradução em Inglês da “Estratégia” como uma importante referência antes de iniciar as suas actividades. Com base no documento, a MAJOL completou o seu Relatório de Iniciação cujo tom e abordagem se assemelham e ainda são mais agressivos para com aqueles que se opõem ao programa do que à “Estratégia”¹⁰¹.
- O contrato da JICA com a MAJOL terminou no final de Março de 2016. A MAJOL deixou o programa ProSAVANA ao dizer irresponsavelmente as consequências das suas actividades, a divisão que criaram:

“Há tensões dentro da sociedade civil ...” (Relatório Final, p.19)

[Observação sobre a Causalidade]

- Depois de compreendermos as Directrizes, agora entendemos o verdadeiro objectivo por trás do estabelecimento deste sub-projecto. A JICA tentou evitar o “cenário sem projecto” escrito nas Directrizes. Diz o seguinte:
 - *Tomada de Decisão da JICA 2. Os casos em que a JICA julga que não são asseguradas considerações ambientais e sociais apropriadas são, por exemplo, aqueles em que é óbvio que a justificação dos projectos não é reconhecida por uma análise de alternativas, incluindo o cenário “sem projecto”;...casos em que os residentes ou as organizações sociais interessadas tenham participado pouco no processo de planeamento do projecto e não se espera que o façam no futuro mesmo que estejam previstos impactos sérios...*
- Como o título do sub-projecto mostra, não foi feita a “revisão do Plano Director” ou a “melhoria do processo de diálogo”, mas sim “Envolvimento das Partes Interessadas”. O objectivo final era obter o envolvimento das partes interessadas, enquanto a maioria das

¹⁰¹ Compare os dois relatórios iniciais. O primeiro foi vazado e o último é oficialmente divulgado pela JICA. O primeiro mostra a versão em Inglês da “Estratégia de Comunicação” como a sua referência enquanto esta referência foi eliminada do segundo.

Ver página 60 do seguinte papel de análise.

partes interessadas listadas nas Directrizes (os moradores ou organizações sociais envolvidas) viraram as costas devido às consequências da consulta pública.

- No entanto, as partes interessadas tinham o direito de não se envolverem; de não concordar; e se opor aos projectos baseados na constituição, nos direitos humanos internacionais e nas Directrizes, mas a JICA não respeitou os mesmos e não conseguiu cumprir com os nossos direitos e colocou bastante dinheiro para intervir em Nampula e noutras províncias afectadas pelo programa.
- Os relatórios da MAJOL mostram claramente que: (i) a JICA e os seus consultores tentaram obter o “envolvimento” de algumas figuras e organizações influentes das organizações da sociedade civil internacional, nacional e local, promover e estabelecer “aliança” com eles; (ii) tentou fazer com que a UNAC participasse no “mecanismo” para que pudessem legitimar o processo e dobrar e ridicularizar as vozes protestantes.

[Reunião secreta da JICA com o MASA e as ONGs para financiar o mecanismo indirectamente]

- A JICA originalmente planeava estender o seu contrato com a MAJOL se eles seguissem com êxito as instruções da JICA e atingissem o que a JICA esperava do contrato, isto é, obter o envolvimento de algumas organizações da sociedade civil e demonstra-lo sob a forma de estabelecimento da “plataforma de diálogo (mecanismo)” no ProSAVANA. O contrato menciona claramente que se a MAJOL satisfizer a JICA; esta estenderia a parceria num “contrato maior”¹⁰².
- No entanto, enfrentando todo tipo de protestos não só vindos de nós¹⁰³ mas também do Japão¹⁰⁴, a JICA não renovou o contrato com a MAJOL.
- Em vez disso o que a JICA fez foi drenar fundos directamente para algumas das organizações da sociedade civil Moçambicanas, a fim de manter o controlo sobre estas usando o orçamento da JICA para a “Revisão do Plano Director” sob o ProSAVANA-PD.
- Um documento a que tivemos acesso de forma informal indica que houve uma reunião realizada no dia 12 de Abril de 2016 na JICA Moçambique entre o Sr. [REDACTED] (o representante da JICA Moçambique), o Sr. [REDACTED] ([REDACTED]) [REDACTED] é actualmente coordenador do ProSAVANA), o Sr. [REDACTED] (Coordenador do MCSC) e o Sr. [REDACTED] (WWF). De acordo com as notas desse encontro, estes reuniram-se num encontro que se intitulou “Reunião entre o MCSC, a JICA e o MASA

102

103

104

sobre o financiamento das actividades de revisão e finalização do Plano Director do ProSAVANA¹⁰⁵.

- A minuta desta reunião apresenta os detalhes da discussão sobre como financiar o MCSC de "forma indirecta". Embora deva ser a JICA a fornecer a tradução desta minuta, partilhamos a nossa tradução de algumas partes importantes relacionadas com esta objecção:
 - *"Sr. [REDACTED] explicou que...ressaltando algumas dificuldades que foram experimentadas para destinar fundos ao "Mecanismo, as coisas tornaram-se muito complicadas. Assim, apresentou a seguinte proposta:*
 - i. *O Fundo de Contraparte Japonesa será transferido para o WWF cujo procedimento envolve, com autorização do MASA, do MEF (Ministério das Finanças), do MINEC (Ministério dos Negócios Estrangeiros e da Cooperação), que demorará mais de 2 meses. A JICA pagará mais esforços para acelerar este processo;*
 - ii. *A importância do envolvimento do [REDACTED] foi compreendida, assim, a JICA propõe realizar um contrato entre a JICA e o OMR para os trabalhos iniciais a serem realizadas;*
 - iii. *Se não for possível ao MCSC esperar até à liberação dos fundos de Contrapartida, a JICA poderá contratar directamente uma empresa de consultoria para a realização do trabalho de revisão do Plano Director;*
 - iv. *o apoio inicial ao MCSC será dado através da Equipa do Estudo do Plano Director (ProSAVANA-PD). (Minuta, Página 1)*
- De acordo com a minuta, todas as sugestões foram acordadas entre as partes.

["Oferta pública" para o projecto de "Revisão do Plano Director do ProSAVANA"]

- No entanto, a primeira das quatro propostas da JICA, (i) financiar o WWF através do Fundo de Contrapartida do Japão, não funcionou uma vez que a ONG internacional recusou a proposta devido às fortes críticas a nível nacional e internacional ao seu envolvimento não transparente com o processo de criação do MCSC com a MAJOL e a JICA e o vazamento desta minuta. O WWF Internacional viu isto como um problema.
- Além disso, a segunda proposta (ii) também não funcionou já que o [REDACTED] é o OMR (Observatório do Meio Rural) retiraram o seu envolvimento do MCSC depois de perceber como a JICA trabalhava ao ler os documentos divulgados e vazados.
- Assim, a JICA decidiu ir com a terceira proposta (iii) contratar directamente uma empresa de consultoria. Eles estabeleceram um projecto sob o ProSAVANA-PD com quase o mesmo título da reunião "Revisão do Plano Director do ProSAVANA", e lançaram um concurso público no início de Agosto de 2016.

- Antes do concurso público ter sido anunciado, os que participaram na reunião acima referida em Abril, o Sr. [REDACTED] da JICA e o Sr. [REDACTED] do MASA visitaram o [REDACTED] no OMR para persuadir o OMR a candidatar-se a esta consultoria. O OMR recusou-se.
- No final de Outubro de 2016, foi anunciado que a ONG em Nampula, SOLIDARIEDADE MOÇAMBIQUE, cujo director executivo é o coordenador do MCSC, e um participante da reunião de Abril ganhou o contrato.
- O outro problema desta reunião que promoveu as “actividades de sensibilização” contra nós, incluindo a “Campanha Não ao ProSAVANA” em Maputo e a nível Provincial já foi apresentado na secção anterior.

[O contrato da JICA com a ONG baseada em Nampula, e com o coordenador do “mecanismo” (MCSC) criado pela JICA]

- A JICA atribuiu este contrato à ONG cujo director executivo é o coordenador do “mecanismo”.
- A JICA insiste que a ONG SOLIDARIEDADE MOÇAMBIQUE foi escolhida através de um “concurso público” competitivo de entre três candidatos. De acordo com o anúncio feito pela JICA nos principais jornais de Moçambique, o sub-projecto visava “a revisão do Plano Director Draft, assegurando a plena participação das partes interessadas, recolhendo as suas opiniões e trabalhando com o MASA e os seus parceiros”¹⁰⁶.
- Contudo, tal como revelado na minuta da reunião acima mencionada, o representante da JICA Moçambique prometeu trabalhar no financiamento do MCSC com o máximo de esforço e rapidez tentando quatro meios diferentes, sendo a contratação de uma agência de consultoria a opção (iii).
- Esta explicação contraditória de “oferta competitiva” e “financiamento do MCSC” causou ainda mais suspeita e raiva entre aqueles que têm procurado um processo responsável, transparente, democrático e justo para o ProSAVANA-PD.
- Outra verdade chocante foi revelada no final de Dezembro, dois meses após a assinatura do contrato, quando se soube que o assinante do contrato foi o Sr. [REDACTED], o director executivo da SOLIDARIEDADE MOÇAMBIQUE e o coordenador do MCSC, cujo papel activo é “sensibilizar os apoiantes da Campanha Não ao ProSAVANA” juntamente com a JICA e o MASA¹⁰⁷.

[Observação sobre a Causalidade]

- As Directrizes salientam a importância da “transparência da informação”, da “responsabilidade”, da “ampla participação das partes interessadas” (ver 1.1). Estes

¹⁰⁶ Ver página 5.

¹⁰⁷

aspectos são indispensáveis para as “considerações ambientais e sociais” a fim de assegurar a “tomada de decisão democrática” e o respeito aos direitos humanos. Nós, camponeses e camponesas da região afectada, concordamos totalmente e gostaríamos de celebrar tais Directrizes.

- No entanto, o que a JICA se comprometeu a materializar a “revisão do plano director”, desde o estabelecimento do subprojecto até à selecção do seu subcontratado, é obviamente contra os princípios das Directrizes acima mencionadas.
- Naturalmente, o entusiasmo da JICA de “financiar” a ONG local e o seu líder, que tem proporcionado actividades favoráveis à JICA na região afectada, onde há interessados, camponeses e camponesas, que estão a contestar o programa e o processo, é reconhecido como a intervenção directa da JICA na nossa sociedade e tentativa de aprofundar a divisão, cooptação e a obtenção de lucros para um determinado grupo de pessoas e organizações.
- Através deste processo e dos seus resultados finais, a JICA não violou apenas as suas próprias Directrizes, mas também o Artigo 19 que assegura os direitos das políticas opostas, da Constituição e da Carta das Nações Unidas, proibindo a interferência estrangeira e dominação e promovendo a solidariedade entre os países e os povos.
- Consideramos que a JICA não assegurou justiça, responsabilidade e Imparcialidade no processo de “revisão do Plano Director”, violando assim os nossos direitos de participação democrática como um dos mais importantes actores do projecto, os residentes e os camponeses da região afectada.
- Agora sabemos que este tipo de processo e contrato não vai apenas contra o estipulado nas Directrizes, mas também contra as seguintes políticas, orientação e código de conduta da JICA¹⁰⁸:
- A Política de Conformidade da JICA¹⁰⁹; a ordem à JICA pelo Ministério dos Assuntos Internos e Comunicações: "Promoção da racionalização da contratação por órgãos administrativos independentes" (Maio de 2015)¹¹⁰; o objectivo intermediário da JICA" relativo ao "Relatório de Resultados de Operações" (Contrato de Transparência e Governação) (Junho de 2016)¹¹¹; "Directrizes anti-fraudulentas e anti-corrupção" da JICA (Outubro de 2014)¹¹²; "Código Ético e Directrizes de todas as partes interessadas da

¹⁰⁸ As partes relevantes destas políticas e directrizes são extraídas no seguinte documento.

¹⁰⁹ <https://www.jica.go.jp/about/compliance/index.html>

¹¹⁰ http://www.caa.go.jp/region/pdf/150724_shiryu4-1.pdf

¹¹¹ https://www.jica.go.jp/disc/liszeki/ku57pg00000fveqt-at/chuki_jigy03.pdf

¹¹² <https://www2.jica.go.jp/ia/oda/info/pdf/guidance.pdf>

JICA¹¹³; “Regulamentos sobre a conformidade e a avaliação e resposta a riscos da JICA¹¹⁴”; e o Regulamentos de Ética da JICA para Executivos e Funcionários¹¹⁵.

- Todas estas políticas e directrizes pretendem assegurar que a JICA actua de forma correcta e estabelece contratos públicos “justos, competitivos, responsáveis e transparentes” e ainda para estabelecer boa governação interna e sistemas de monitoria independentes;
- A ordem do Ministro da Administração Interna e das Comunicações é especialmente clara neste sentido:
- *“Para que uma agência administrativa independente possa maximizar a sua função de implementação de políticas, é necessário estabelecer um sistema de controlo interno sobre os contratos públicos, através do qual sejam realizados contratos adequados, rápidos e eficazes através de procedimentos de adjudicação de contratos justos e transparentes...garantindo simultaneamente a transparência e as externalidades através do ciclo PDCA (Plan Do Check and Action)”. (Geral, p. 1)*

[A tentativa da JICA de oprimir as nossas vozes no Japão, Novembro de 2016]

- Ainda chocados com esta intervenção directa e óbvia da JICA para prejudicar a nossa sociedade, especialmente da Província de Nampula, alguns de nós tivemos a oportunidade de visitar o Japão. Tínhamos medo da possibilidade de ainda mais opressão pelo governo local depois do nosso regresso a Moçambique. No entanto, concluímos que a nossa última e única esperança era denunciar o que está a acontecer na nossa sociedade e o que a JICA tem feito em nome do povo do Japão. Acreditamos no bom julgamento, compaixão e solidariedade das pessoas.
- No entanto, ouvimos notícias terríveis de que os executivos da JICA estavam a tentar convidar altos funcionários do MASA (antigo Vice-Ministro e secretário permanente) e o Embaixador Moçambicano no Japão para uma reunião pública em Tóquio, onde era suposto partilharmos as nossas histórias e vozes a 28 de Novembro de 2016.
- O evento foi organizado por 6 ONGs Japonesas, e facto da JICA considerar convidar funcionários de Moçambique e pedir-lhes que participem no evento é inaceitável. Tendo tomado conhecimento de que esta acção não foi bem vista a JICA deveria ter reconsiderado os seus propósitos de intimidação dos líderes camponeses.
- Em vez de reconsiderar, a JICA convidou esses funcionários e orientou os para o evento na Universidade da Hiroshima, onde estávamos a fazer apresentações académicas a 26

¹¹³ https://www.jica.go.jp/about/compliance/ku57pg00001rnu1n-at/j_guide.pdf

¹¹⁴ <http://association.jourei.kun.jp/jica/act/frame/frame110000939.htm>

¹¹⁵ <http://association.jourei.kun.jp/jica/act/frame/frame110000037.htm>

de Novembro. Os detalhes deste relato estão no "Protesto Urgente" submetido ao presidente da JICA pelas ONGs Japonesas em Dezembro¹¹⁶.

- De facto, um dos membros do conselho de administração da JICA, o Sr. [REDACTED] admitiu que a razão pela qual eles estavam a convidar esses funcionários para o Japão era deixá-los "contra-argumentar directamente" as reivindicações apresentadas por nós, líderes camponeses da região afectada. Já não somente os funcionários governamentais Moçambicanos ou os consultores da JICA, mas os executivos da JICA que nos tentam prejudicar e violar os nossos direitos.
- Sentimo-nos ameaçados e com medo das repercussões e possível vingança dos funcionários governamentais Moçambicanos que viajaram de Moçambique para o Japão para participarem no evento com o único objectivo de contra-argumentar conosco, mas tiveram de voltar para casa sem poder fazê-lo.

[Observação sobre a Causalidade]

- As Directrizes enfatizam a responsabilidade da JICA de assegurar as considerações ambientais e sociais no projecto e de promover uma governação participativa e que cumpra com essas considerações (ver 1.1. e 1.2.). Adicionalmente, enfatizam repetidamente a importância de respeitar os Direitos Humanos. Onde no No 2.5 (2), pode-se ler o seguinte:
 - *"A JICA respeita os princípios das normas internacionalmente estabelecidas em matéria de direitos humanos, como a Convenção Internacional dos Direitos Humanos, e dá especial atenção aos direitos humanos dos grupos sociais vulneráveis ..."*
- O que os executivos da JICA planificaram e levaram a cabo é totalmente contrário a essas directrizes, ao contrário promovem a violação das Directrizes por parte do governo receptor.
- A JICA violou ainda o "Código Ético e as Directrizes de todas as partes envolvidas da JICA" e os seus Regulamentos de Ética para Executivos e Empregados":
 - *O Código Oficial e Ético da JICA (Directrizes) está estabelecido de acordo com a aplicação da Lei de Ética do Serviço Público Nacional.*
 - *Todos os executivos e funcionários da JICA envolvidos na cooperação para o desenvolvimento, trabalharão sob alta ética profissional e autodisciplina com consciência e orgulho como membros daqueles que se comprometem com a cooperação internacional. Isto será aplicado a várias pessoas, incluindo voluntários e especialistas que realizam as actividades da JICA.*

- *Os executivos e empregados da JICA e os seus sub-contratados “respeitam o mais alto padrão de ética” para “assegurar a confiança do público nos projectos”.*

[A JICA e o MOFA financiaram o jornal local @Verdade para propagar o programa ProSAVANA e as divisões que criaram]

- A 23 de Dezembro de 2016, um jornal independente baseado em Nampula, que vinha sendo crítico ao ProSAVANA, @Verdade, publicou o artigo intitulado “Organizações da Sociedade Civil do Niassa, Nampula e Zambézia foram “libertadas” de Maputo graças aos dólares oferecidos pelo ProSAVANA¹¹⁷.”
- A primeira foto do artigo mostrava três japoneses na sala de entrevistas. Mais tarde, soubemos que eram pessoas relacionadas com a JICA, que participaram na entrevista. O artigo reproduziu as opiniões e explicações do “coordenador do MCSC”, o Sr. [REDACTED] sete vezes, onde insistia que o valor recebido através da JICA, os 206,000 US dólares foram para o MCSC. Além disso, insistiu que aqueles que se opõem ao ProSAVANA são organizações da sociedade civil de Maputo, a capital do Sul, e ignorou as vozes dos camponeses e das organizações da Província de Nampula que ele supostamente representa através do MCSC.
- O sr. [REDACTED] também promoveu o “discurso divisório” e insultou as outras organizações, insinuando que suas vozes são irrelevantes.
- De facto, no artigo, não há qualquer explicação ou informação adicional onde se esclareça que o Sr. [REDACTED] foi quem assinou o contrato com a JICA para “serviços de consultoria” e o consultor da JICA ou os 206,000 US Dólares não foram para o MCSC mas para a “remuneração” da sua ONG SOLIDARIEDADE MOÇAMBIQUE, e o seu pessoal, de onde ele próprio irá beneficiar de um “salário” e “lucro da empresa” prestando o serviço esperado à JICA.
- Embora o MOFA insistisse que não poderiam controlar o que os jornalistas ou o jornal escrevem¹¹⁸, o editor-chefe do jornal (@Verdade) disse a uma ONG Internacional, a GRAIN, a informação do artigo baseia-se nas entrevistas ao sr. [REDACTED] e a outras pessoas relacionadas com a JICA, e que não houve correcção pelo jornal.
- O artigo referido e a explicação das fontes de informação demonstram que os consultores Japoneses da JICA e o consultor Moçambicano da JICA (o Sr. [REDACTED]): prestaram informações falsas sobre o contrato entre a Solidariedade Moçambique e a JICA ao público Moçambicano.

¹¹⁷ [REDACTED]

¹¹⁸ A 20ª reunião entre ONGs e a JICA/MOFA (24 de Janeiro de 2017).

- Ficamos muito perturbados ao ver este tipo de propaganda prejudicial para a nossa sociedade com informações falsas conduzidas pelos consultores da JICA. No entanto, a nossa indignação não terminou aí. Em Janeiro, a versão online deste mesmo jornal publica em nota de rodapé junto ao referido artigo um parágrafo a explicar que “este artigo foi escrito no âmbito da viagem organizada pela Embaixada do Japão”.
- De facto, a segunda metade do artigo era sobre “os camponeses da Província de Nampula” que receberam alguns benefícios dos projectos-piloto do ProSAVANA-PEM e são supostamente a favor do ProSAVANA.

[Observação sobre a Causalidade]

- As Directrizes enfatizam a importância da “transparência da informação” e “responsabilidade” dos projectos da JICA (ver 1.1. e 1.2), mas também da “prevenção e/ou minimização dos impactos negativos sobre a sociedade local” pelo governo beneficiário no contexto dos projectos da JICA (1.4). As Directrizes também exortam os projectos da JICA a garantir uma “ampla e significativa participação das partes interessadas” a fim de cumprir com as Directrizes e “alcançar uma construção de consenso adequada” (1.4 (4)).
- No entanto, o artigo acima mencionado e a sua preparação (incluindo a entrevista com o jornal com a participação da JICA e o envolvimento da Embaixada do Japão) indicam a negligência e a violação destes princípios pela JICA, pelo MOFA e pelos consultores Japoneses e Moçambicanos da JICA.
- As informações falsas relativamente ao contrato fornecidas pelo consultor da JICA, Sr. [REDACTED] e apoiadas pelos consultores Japoneses pelo facto de não corrigirem a mesma, não foram apenas “não-transparentes” mas validaram a informação falsa (Sr. [REDACTED] era na verdade consultor da JICA). Reforçando igualmente o discurso divisório promovido pelo Sr. [REDACTED].
- As suas acções passadas e este relato demonstram que o Sr. [REDACTED] não apresenta condições para desempenhar a tarefa de consultor da JICA para o projecto “Revisão do Plano Director” onde se pretendia que coordene o evento altamente público de “consultas comunitárias”¹¹⁹, e os outros consultores da JICA (Japoneses) legitimizaram isso. O tratamento desleal a nós, os camponeses e camponesas da região afectada e as actividades não imparciais desses actores obstruíram a “ampla e significativa participação” instruída nas Directrizes de 1.1., 1.2. e 2.4.
- Ao proceder nos moldes acima descritos violaram o “Código de Ética e as Directrizes de todas as partes envolvidas da JICA”, especialmente o seguinte código:

- *“A fim de manter comportamentos éticos relacionados com as suas funções, todas as partes envolvidas da agência devem cumprir com as seguintes questões durante o seu envolvimento com as actividades da JICA”.*
- *“As partes envolvidas da agência e os membros do pessoal devem honrar o desempenho das funções e estar cientes da missão pública da organização e não fazer um tratamento discriminatório injusto aos cidadãos, como manipulação vantajosa apenas para algumas pessoas sobre as informações que ele / ela conhecia em deveres”¹²⁰.*
- Além disso, graças ao @Verdade admitir que o artigo foi produzido com o apoio da Embaixada Japonesa, sabemos agora que o que exactamente foi escrito sobre a “Dica da Imprensa” foi realizado mesmo depois das nossas declarações apontarem a natureza contraditória da “Estratégia de Comunicação” com as Directrizes e mesmo que o MOFA tenha anunciado oficialmente que a “Estratégia” não representa a posição do governo Japonês¹²¹.
- Finalmente percebemos que as afirmações que apontam a violação das Directrizes transmitidas nas reuniões com a JICA e o MOFA não melhoraram a situação. Em vez disso, avançaram com actividades mais agressivas e ofensivas e agravaram as condições sociais, que são relações pacíficas, harmoniosas e respeitadoras, baseadas na solidariedade entre a sociedade civil Moçambicana, que a Constituição enfatiza como o seu objectivo.
- Esta é a razão pela qual estamos finalmente a enviar o nosso pedido de objecção aos examinadores.

[O nosso desejo e decisão de apresentar as nossas objecções à JICA, Junho de 2014 -]

- Como se pode ler na “Declaração de Nampula” e no comunicado de imprensa da “Campanha”, decidimos apresentar a nossa objecção à JICA.
- Mas na altura em que foram elaborados os documentos acima referidos, não tínhamos evidências escritas suficientes a mostrar a causalidade da não conformidade da JICA com as Directrizes.
- As evidências surgem somente em Janeiro de 2016, depois dos nossos parceiros no Japão terem descoberto a existência de subprojectos no âmbito do ProSAVANA-PD, e termos obtido os documentos primários como o “ProSAVANA: Estratégia de Comunicação” e os documentos contratuais da JICA (incluindo os TdR) com a CV&A e a MAJOL.
- Mais tarde, em Maio de 2016, vários documentos relacionados com o ProSAVANA, especialmente os documentos que mostram os envolvimento da JICA e dos seus

¹²⁰ https://www.jica.go.jp/announce/manual/guideline/consultant/ku67po0000kzwii-att/i_guide.pdf

¹²¹ Durante a Discussão da Reunião do Conselho do ODA entre a ONG e o MOFA em Dezembro de 2016 em Tóquio.

consultores com as intervenções na sociedade civil Moçambicana foram divulgados e assim reunimos as evidências necessárias.

- Nós, juntamente com as organizações da sociedade civil dos três países, publicamos uma declaração a condenar fortemente as acções e tentativas reveladas da JICA e dos Proponentes do ProSAVANA com base nos documentos em Agosto de 2016, na esperança de que a JICA tomasse as devidas precauções.
- Em vez disso, a JICA comprometeu-se em mais uma manobra de contratar a ONG em Nampula como o seu agente de consultoria e interveio directamente na nossa sociedade.
- Perdendo a nossa última esperança, decidimos colectar todas as informações e documentos e receber o apoio dos nossos parceiros para desenvolver este formulário de objecção.
- Embora tenhamos tentado obter as informações e a versão em Português referentes às Directrizes e ao procedimento de objecção da JICA, este pedido nunca foi atendido.

[Sumário]

- 1) Abuso dos Direitos Humanos:** (a) opressão antes da “consulta pública”; (b) opressão durante a “consulta pública”, (c) perseguição, intimidação, chantagem, ameaça, opressão sobre aqueles que manifestaram a sua objecção ou questionaram o programa ProSAVANA. Convite aos altos funcionários do governo Moçambicano por parte da JICA para oprimir as nossas vozes, deixando-os contra argumentar conosco. Isso também resultou no aumento do perigo da nossa vida e dos nossos meios de subsistência.
- 2) Dano social ao intervir directamente na sociedade civil local:** a criação da JICA, o pagamento e a implementação da “Estratégia de Comunicação”, o projecto “Envolvimento das Partes Interessadas” (MAJOL), e a contratação de uma ONG local, SOLIDARIEDADE, a politização das consultas públicas, todas sob a situação de conflito; a organização e manipulação de informação para um artigo para promover a divisão da sociedade civil Moçambicana e a eliminação das nossas vozes como camponeses e camponesas em Nampula.
- 3) Ausência de responsabilidade, ocultação de informação e obstrução da participação significativa das partes interessadas, especialmente os moradores da região:** nenhuma informação fornecida pelos 4 sub-projectos acima e o “ProSAVANA: Estratégia de Comunicação”, nenhuma explicação sobre as mudanças da importante componente do programa (como o Cerrado, PRODECER, a soja, a exportação), nenhuma explicação da “opção Zero” ou “opções alternativas”, obstruindo a participação das consultas públicas.

- 4) Incumprimento de responsabilidade para tornar as Directrizes efectivas: não há explicação das Directrizes aos funcionários governamentais Moçambicanos, nenhuma tradução ou explicação das Directrizes disponíveis apesar dos pedidos repetidos, estabelecimento da "Estratégia de Comunicação" e outros sub-projectos devido à não compreensão das Directrizes pelo pessoal da JICA.

6. Resolução solicitada pelos Requerentes:

Dados os factos expostos e descritos ao longo deste documento, solicitamos:

- A paragem imediata de todas as acções e projectos em curso nas savanas tropicais do Corredor do Desenvolvimento de Nacala no âmbito do ProSavana;

Queremos que todos os executivos, funcionários e consultores da JICA leiam as seguintes guias que foram determinadas pela própria agência.

[Política de Conformidade]

- "Como uma instituição administrativa independente, aumentaremos a transparência e a equidade da operação e asseguraremos a confiança do público, tanto em termos de base operacional como financeira."
- Devemos assegurar a confiança na comunidade internacional, contribuindo para o desenvolvimento saudável da sociedade económica internacional através da ajuda ao desenvolvimento¹²².

[orientação anti-fraudulenta e anti-corrupção]

Finalidade e princípio comum "2 princípios comuns", página 3)

- Como a JICA, esforçar-nos-emos para fortalecer o cumprimento para que a ODA seja adequadamente implementada e cumprindo a responsabilidade para com os cidadãos Japoneses e para com a comunidade internacional.
- Ao fazer isso, acreditamos que o fortalecimento da conformidade não é apenas passivo mas também activo para evitar problemas. Tendo em consideração a finalidade do projecto da ODA e o seu elevado benefício público, é essencial que a ODA seja implementada com base na confiança dos cidadãos Japoneses e da comunidade internacional.

¹²² <https://www.jica.go.jp/about/compliance/index.html>

7. Factos relativos às consultas dos Requerentes com os Proponentes do Projecto:

- Os nossos esforços de consulta aos Proponentes do Projecto do ProSAVANA-PD, aos nossos órgãos governamentais como o MASA, a DPA, o ProSAVANA-HQ, foram explicados em detalhe nas secções anteriores (especialmente, na introdução, 1. 2. 3. 4.).
- As consequências trazidas pelo não cumprimento das Directrizes da JICA são tão prejudiciais e profundas, e não é possível pensar em realizar mais "consultas" com os Proponentes do Projecto sobre as questões deste programa.
- Os requerentes e demais interessados e afectados organizaram encontros e seminários e convidaram os Proponentes do Projecto em Agosto de 2013 e em Julho de 2014 através da "Conferência Triangular dos Povos sobre o ProSAVANA" realizada em Maputo.
- Durante a primeira conferência, o presidente da União Nacional de Camponeses leu "A Carta Aberta para a Deter e Reflectir de forma Urgente o Programa do ProSAVANA", manifestando as vozes genuínas dos camponeses e camponesas da região afectada e de todos os moçambicanos e moçambicanas interessados.
- O Ministro da Agricultura convidado (MINAG/MASA) chamou os líderes camponeses de "marionetas" e disse "deixarei que os que pisam no meu caminho paguem o preço severamente" ao então presidente da nossa união nacional.

8. Factos relativos às consultas dos Requerentes com os Departamentos Operacionais da JICA:

Os nossos esforços de consultas aos Departamentos Operacionais da JICA, isto é, a Divisão de África da JICA, a Divisão Rural da JICA e a JICA Moçambique, foram explicados em detalhe nas secções anteriores (especialmente, na introdução, 1. 2. 3. 4.).

Fizemos sem sucesso todos os esforços possíveis para obter informação sobre o ProSAVANA, na forma de declarações, reuniões, e eventos públicos, para debater e esclarecer as nossas preocupações junto à JICA. No entanto, nenhum destes esforços surtiu efeito e somente tivemos acesso às informações através de parceiros por via informal e dos incansáveis esforços das organizações japonesas nossas parceiras que invocaram a Lei de Informação do Japão.

Os documentos agora disponíveis constituem evidências que demonstram a intervenção da JICA na nossa sociedade e nas nossas organizações, e perante estas torna-se difícil reunir com os responsáveis do ProSAVANA na JICA.

A actuação da JICA no processo do ProSAVANA violou não somente os nossos direitos conforme já exposto, mas atentou contra a nossa dignidade, existência e soberania. A simples menção das palavras “JICA” e “ProSAVANA” fere-nos tremendamente, revolta-nos e provoca em nós um profundo sentimento de injustiça e manipulação. Saber da proximidade de pessoal da JICA, deixa nos desconfortáveis, intimidados, ameaçados, ansiosos e revoltados.

Nós, camponeses e camponesas da região afectada do ProSAVANA e demais organizações que nos respeitam e defendem, não confiamos mais na palavra “diálogo” usada pela JICA. Através dos nossos parceiros as ONGs Japonesas solicitamos repetidamente a versão traduzida das Directrizes da JICA, e esta tem-se recusado a partilhar o conteúdo das Directrizes com a sociedade Moçambicana e com os residentes da região afectada pelo ProSAVANA.

As acções da JICA no âmbito do ProSAVANA para os residentes da região do Corredor de Nacala onde se pretende desenvolver o programa e para toda a sociedade civil moçambicana tem sido levadas a cabo com o objectivo claro de “dividir para governar”; elaborando um documento enorme e complexo (Plano Director) que impossibilita a leitura e o entendimento dos principais afectados (referidos pela JICA como os principais beneficiários); não permitindo o acesso atempado ao mesmo para assegurar que possamos contribuir ou questionar; organizar “consultas distritais, rurais e comunitárias” sem cumprir com a lei e regulamentos nacionais para o efeito e com forte presença de estruturas governamentais e carregado de intimidação e ameaças para impor o “Plano Director”.

Apesar de todos os esforços que realizaram nos últimos 4 anos, a JICA não forneceu uma tradução para Português das Directrizes simples para que o nosso governo e a sociedade civil compreendam os princípios da Ajuda da JICA.

Os nossos parceiros no Japão confirmaram que o Coordenador do ProSAVANA, antigo vice-Ministro da Agricultura, e os delegados do Ministério do Japão (Setembro de 2015), não sabiam da existência das Directrizes nem do conteúdo. Quando isso se tornou a questão durante a reunião entre as ONGs Japonesas e esta delegação do governo Moçambicano, o representante da JICA explicou que as directrizes seriam adoptadas quando os projectos comesçassem, assim, os funcionários governamentais não teriam entendimento.

Se as Directrizes foram partilhadas na nossa língua, entendidas, respeitadas e seguidas por todos, não só nós e o nosso governo, mas também todos os funcionários e consultores da JICA envolvidos no ProSAVANA-PD teriam-se apercebido dos danos pessoais e organizacionais, e dos danos sociais e, provavelmente, evitá-los.

Assim, gostaríamos de pedir humildemente ao comité de examinadores independentes, que parecem ser também professores universitários, que examinem não só os nossos formulários de pedidos, mas também todos os documentos da própria JICA e do ProSAVANA listados nas notas de rodapé de modo a julgar os nossos pedidos com uma atitude vigorosa baseada em factos independentes, imparciais e académicos. Mesmo que aqueles que lidam com o projecto ProSAVANA (especialmente com o ProSAVANA-PD) não tenham respeitado e cumprido estas maravilhosas Directrizes, feitas a partir da sabedoria e experiências do passado, ainda gostaríamos de acreditar no espírito das Directrizes que a JICA instalou em Abril de 2010. Assim, nós, camponeses e camponesas de Moçambique, e organizações não governamentais moçambicanas envolvidas no processo juntamente com os examinadores, gostaríamos de melhorar a prática e a eficácia das Directrizes por meio dessa experiência dolorosa e danos causada pela JICA e pelos seus projectos. Para a JICA dar uma última chance de estar no caminho que as Declarações declaram.

9. Se um Requerimento for enviado por um agente, os requerentes devem explicar a necessidade de o submeter através de um agente:

Conforme descrito acima no número 7., não existe uma versão em Português das Directrizes e "PROCEDIMENTOS DE OBJECÇÃO COM BASE NAS ORIENTAÇÕES PARA CONSIDERAÇÃO AMBIENTAL E SOCIAL". Isso já está a violar os direitos dos moradores da região afectada, onde a maioria deles são camponeses com formação básica.

Além disso, está escrito que se enviarmos as informações na nossa língua nacional, o Português, levará muito tempo para examinar o caso. Assim, reunimo-nos e discutimos entre nós e decidimos procurar a ajuda das nossas irmãs e irmãos da sociedade civil Moçambicana que conhecem Inglês, leis, directrizes e assistência de outros doadores e que comunicam directamente com a JICA.

Como já escrevemos no número 7., não podemos mais lidar directamente com a JICA. É demasiado doloroso e prejudicial para nós. Assim, para não nos ferirmos mais, precisamos de um agente que entenda a situação, o nosso sentimento e o procedimento em quem possamos confiar plenamente.

Anexo

O seguinte é exemplo da descrição que aparece no "ProSAVANA: Estratégia de Comunicação". Colámos o original e a sua tradução em Inglês obtidos pela JICA.

Considera-se ainda que o contacto directo com as comunidades, fazendo prova disso, desvalorizará essas associações enquanto porta-vozes das comunidades ou dos agricultores.

The direct contact with communities, if it's proved, lessens these associations as spokespersons of communities or farmers.

If one withdraws importance to civil society organizations in Mozambique, one significantly weakens foreign NGOs operating in Mozambique, as these reduce their contacts with the media and, consequently, their influence.

Retirando importância às organizações da sociedade civil moçambicana, retira-se força às ONG estrangeiras a actuar em Moçambique, pois estas reduzem o seu contacto com os media e, consequentemente, a sua influência.

Regarding the influence that civil society organizations exert over the media in Mozambique, it is considered that if ProSAVANA maintains a constant communication with them it will decrease the force employed by these organizations, especially the Mozambican ones, which are the ones that come forward.

Relativamente à influência que as organizações de Sociedade Civil exercem sobre os media em Moçambique, considera-se que a manutenção de uma comunicação contínua pelo ProSAVANA irá fazer com que diminua a força exercida por essas organizações, principalmente as moçambicanas, que são as que dão a cara.

環境社会配慮ガイドラインに基づく異議申立

モザンビーク、2017年4月10日

宛先：

国際協力機構（Japan International Cooperation Agency – JICA）のガイドライン審査役

ファックス: +81-3-5226-6973

メールアドレス: jicama-jigi@jica.go.jp

申立人の氏名

■■■■
■■■■
■■■■
■■■■
■■■■
■■■■
■■■■
■■■■
■■■■
■■■■
■■■■

上記に列挙した者は、プロサバナ（ProSAVANA）事業による影響を受けた農民コミュニティの代表として、この異議申立を行います。

詳細に入る前に、我々がどのような者であり、2012年10月からJICAのプロサバナ事業とどのように関わっているかを明らかにしたいと思います。

我々モザンビークの農民たちは、自由のために戦い、1975年に独立を実現しました。その後、

多くの苦勞により手に入れることができた我が憲法の下で、主権を享受してきました¹。我々が憲法に定める権利と我々の「組合主義 (associativismo)」の伝統に基づき団結を確立し、お互いに支え合うこと、共同で我々の権利を擁護すること、我々が国民に良い影響を与える政策を提案することにより国家主権及び食料主権 (Food Sovereignty) の促進に貢献すること、皆のために公平、平和、かつより良い社会を作ることと、非党派 (non partisan) 組織として全国の統一を実現することにコミットしてきました。

- 他の申立人らが、異議申立の提出に準備、整理して備える意図をもって²、国内・現地及び日本の市民社会組織の支援を受けつつ、このガイドラインが保障している手続を用いたことを知り、我々も同じことをすることにしました。
- 我々の申立を行うに際して重要な情報を整理するために、モザンビーク及び日本のパートナーの支援を求めました。
- 独立の審査役に陳述書 (declarações) における我々の主張を理解していただくために、日本のパートナーに対し、日本語での参考資料及びリンクの脚注を作成するように依頼しました。
- 最後に、本文及び脚注において列挙されているプロサバンナに関連するすべての陳述書と資料を、JICA は受け取っていることを、ここにお知らせします。

- A 2012 年 4 月、我々影響を受けた地域の農民たちは、プロサバンナについて「ブラジルセラード (PROCEDER) 事業の成功がモザンビーク北部のアフラカサバンナで繰り返される」、「モザンビークの北部にある日伯ビジネスの農業事業」³、「輸出用大豆の大量生産」、「ナカラ回廊 (Corredor de Nacala) にわたる利用可能な非栽培土地の広い面積 (アフリカサバンナ)」や「ナカラ [回廊] ファンド (Fundo de Nacala)」⁴などを耳にし、詳細情報を調べようとしたのですが、これを入手することができませんでした。我が国の公務員等でもこの事業について詳しく知らない様子で、情報を持ち合わせていませんでした。
- B 2012 年 8 月と同年 10 月、我々影響を受けた地域の農民たちは、全国の仲間により収集されたこの事業 (プロサバンナ事業) に関する情報を分析して議論するためにナンプーラ (Nampula) において、何日にもわたった集会を開催しました。集会の前に、マプト (Maputo) の仲間たちは、インターネット検索により参考文献の研究と JICA を含む三カ国の代表者との面談 (2012 年 8 月) を実施しました。

¹ [http://confinder.richmond.edu/admin/docs/Constitution_\(in_force_21_01_05\)\(English\)-Mozlegal.pdf](http://confinder.richmond.edu/admin/docs/Constitution_(in_force_21_01_05)(English)-Mozlegal.pdf)

² <https://www.jica.go.jp/environment/objection.html>

³ https://www.jica.go.jp/topics/news/2012/20120514_02.html

<https://www.jica.go.jp/brazil/office/information/news/2012/120515.html>

⁴ 情報の残りの部分と参考文献の原文は次のペーパーに掲載されています。

これらの努力により収集された情報に基づき、我々による初めてのプロサバンナ抗議文「プロサバンナ事業に関する声明 (Pronunciamento)」が2012年10月11日付で作成されました⁵。

「声明」において次に掲げる問題点を表明した：①FPIC (Free, Prior, Informed Consent – FPIC) の諸原則に関わる透明性、説明責任、遵守の欠如、②「モザンビークの北部にセラードブラジル事業 (Cerrado-Brasil) の成功例」を転用することに対する我々の反対意見、③この事業の影響への我々の大きな懸念、すなわち、土地の横領、化学物質による汚染等に関する懸念。

- C 2013年2月、我々、影響を受けた地域の農民たちは、プロサバンナ事業に対する我々の懸念を直接表明して「声明」をMOFA(日本の外務省)においてJICA代表者たちに渡すために、我々の代表者を日本に派遣しました⁶。JICA及び外務省は、大規模栽培の可能性はあるが、事業対象地域において農民の移転を行う可能性は「ゼロ」であると説明しました。
- D 2013年4月、「マスタープランのモデル版(第2[その後、第3に変更]マスタープラン報告書)」が打ち出されると、プロサバンナが、クイックインパクトプロジェクトとパイロットプロジェクト(プロサバンナ事業の下で計画)により、「現地住民の強制移動」と「土地バンク(bancos de terra)」の設置を計画していたことがわかりました。国内外のNGOは我々のために「漏洩により最悪の事態が確認」という緊急声明を発表しました⁷。
- E 2013年5月、我々、影響を受けた地域の農民たちは、再びナンプーラに集結し、三カ国(日本、ブラジル、モザンビーク)の元首宛に「プロサバンナ事業の緊急停止と再考を求める公開書簡」を作成しました⁸。我々の代表者がJICAと面会の上、同公開書簡における要求を繰り返しました。
- F 2014年4月、我々、影響を受けた地域の農民たちは、我が国他地域の農民とともに集い「ナンプーラ宣言」を作成しました。この宣言は、プロサバンナにおいて発生した基本的人権の侵害と侵犯のすべてを示し、同事業に対する我々の反対を表明するものです⁹。
- G 2014年6月に、我々、影響を受けた地域の農民は、他の市民社会団体と共同で「プロサバンナにノー!」キャンペーンを立ち上げました。

⁵ 日本の協力者が声明書の和訳を作成してくださいました。 [REDACTED]

⁶ これは次のテレビ番組において報道されました。 [REDACTED]

⁷ [REDACTED]

⁸ 日本語版。 [REDACTED]

⁹ [REDACTED]

再び、我々は「宣言」という形で、我々の懸念を表明し、声をあげました¹⁰。

- H 2015年4～5月、マスタープラン全 204 頁に関する「公聴会」が、影響を受けたすべての地域において開催されることが、突然知らされました。突然ではありましたが、我々は、他の協力団体とともに、それらすべての公聴会に参加することができました。
- I 2015年6月、我々、影響を受けた地域の農民たちは、マポートにおける全国公聴会に参加し、抗議した上、公聴会に参加した人々と共に「公聴会無効化の要求」を提出しました¹¹。
- J 2015年7月、影響を受けた地域の農民である我々の代表者は、我々の義憤を表明するために日本を訪問し、「公聴会の無効化」に係る我々の声明文を、直接 JICA 及び MOFA に手渡しました¹²。
- K 2016年1～2月、我々、影響を受けた地域の農民は、他市民社会団体の同胞らと共に、市民社会団体がプロサバンナ事業の正当化に巻き込まれること、ならびに、JICA・MAJOL 社の契約下で作られた「市民社会との唯一の対話メカニズム」（後に MCSC と呼称）の設置プロセスそのものに反対する一連の反対声明を公表しました¹³。
- L 2016年8～11月、プロサバンナ・マスタープラン事業のサブプロジェクトの下での、モザンビーク市民社会への JICA の介入を明確に示す一次資料の存在を、我々は知りました。そのため、モザンビーク、ブラジル、日本ならびに世界の市民社会団体と共に我々は、「プロサバンナ事業に反対する共同抗議声明」を公表しました¹⁴。
- M 2016年10～11月、我々は、我々の社会への JICA のもうひとつの介入があることを発見、その返答として、「マスタープランの見直しに関する緊急声明」を提出しました¹⁵。

10

11

12

13

詳細が書かれています：

14

15

日本の NGO による次の二つの声明にその

- N 2016年11月に、我々の代表者が、我々の声を日本の人々に届けるために日本を訪問しました。日本の NGO により開催された公開集会において、8月と11月に公表していた我々の宣言を、我々は JICA と MOFA の代表者に手交しました。
- Q JICA が、意図的に、会議に参加させ我々の代表者の意見に反論してもらうためにモザンビーク農業省（MASA）元大臣と次官を日本に招待したことを我々は知りました。日本の NGO は「JICA による弾圧の試みに関する抗議並びに緊急要請」という二つの宣言書を発表しました¹⁶。

我々は、我々の氏名が、他のモザンビーク市民活動団体も含むあらゆるプロジェクト支持者に対して、秘匿されることを希望します。守秘義務違反は（噂を流すことを含み）、JICA によるもう一つの人権侵害と見なされます。

申立人は以下に掲げる者を代理人とします。

代理人の氏名:

代理人の連絡先:

住所:

TEL:

E-mail:

代理人の氏名:

代理人の連絡先:

住所:

TEL:

FAX:

E-mail:

I. 抗議の対象となる事業

国名：モザンビーク

プロジェクト名：プロサバナ事業（ProSAVANA-PD）（マスタープラン支援プロジェクト）
及びモザンビークのコンサルタント会社と NGO へ委託契約されたサブプロジェクト：「プロサバナのためのコミュニケーション戦略の確立」、「プロサバナのためのコミュニケーション戦略の実施」、「ステークホルダーの参加」並びに「マスタープランの見直し」。

プロジェクトサイト：ナカラ回廊の地域（ナンブーラ州、ニアサ州及びザンベジア州）

プロジェクトの概要：プロサバナ事業：プロサバナ JBM に係るナカラ回廊農業開発マスタープラン策定支援プロジェクト

- 1) 県レベル及び全国レベルで開催の「公聴会」（2015年4～6月）：のナカラ回廊農業開発マスタープランのゼロドラフトに関するもの。
- 2) プロサバナ事業の四つのサブプロジェクト：
 - a) 「プロサバナのためのコミュニケーション戦略の確立」計画：これは、JICA とモザンビークのコンサルタント会社 CV&A 社間の二つ目の契約であり、契約期間は 2013 年 8 月 1 日から 3 ヶ月（契約金は約 280 万円）。
 - b) 「プロサバナのためのコミュニケーション戦略の実施」計画： JICA と CV&A 社との三つ目の契約で、契約期間は 2014 年 6 月 20 日から 3 ヶ月（約 264 万 7 千円）。
 - c) 「ステークホルダーの参加」計画：この契約はモザンビークのコンサルタント会社である MAJOL 社に託され、契約期間は 2015 年 11 月 3 日から 4.5 ヶ月（約 530 万円）。
 - d) 「マスタープランの見直し」計画： ナンブーラを拠点としているモザンビークの NGO である SOLIDARIEDADE MOÇAMBIQUE（ソリダリエダジ・モザンビーク）に託された契約であり、期間は 10 月 14 日から 6 ヶ月（約 2200 万円）。

*これらのサブプロジェクトの契約に関する情報は日本の市民社会から我々に提供されたものです¹⁷。

¹⁷ 日本の NGO によれば、これらの計算に関するすべての書類が次に掲げるウェブサイトに掲載されています：
[REDACTED]

II. ガイドラインに基づいて実際に発生し、又は、発生し得る重大な損害：

次に掲げる損害は JICA のガイドラインの不遵守により実際に発生したものです。これらの損害は、ガイドラインに違反するだけでなく、我々の憲法、国連憲章、世界人権宣言、市民的及び政治的権利に関する国際規約にも違反すると我々は考えます。

1) プロサバナ事業のもとで発生した人権侵害：

- a) 直接の損害：不透明な目的追及のため、我々が属する市民社会への介入した地方政府当局による迫害、威嚇、恐喝、脅迫、並びに抑圧を受け、さらに¹⁸、我々に「過激派」というラベルを貼り他の仲間から孤立させられたこと、それらによって生じた身体的、精神的な損害。
- b) 表現の自由（知る権利を含む）の侵害：憲法上の権利、市民的及び政治的権利に関する国際規約第 19 条、世界人権宣言、その他についての違反。

市民的及び政治的権利に関する国際規約第 19 条

- i. すべての者は、干渉されることなく意見をもつ権利を有する。
- ii. すべての者は表現の自由についての権利を有する。この権利には、口頭、手書き若しくは印刷、芸術の形態又は自ら選択する他の方法により、国境とのかかわりなく、あらゆる種類の情報及び考えを求め、受け及び伝える自由を含む。

2) JICA が、サブプロジェクトの資金とコンサルタントを用い、我々の組織と地方市民社会に直接又は間接的に介入したことにより生じた個別的、団体的かつ社会的な損害（モザンビークが紛争状況に陥っている時に）。すなわち、以下の四つの憲法上の価値と原則が、JICA のプロジェクトによって影響を受けた。：

- a) 個人、団体社会の調和に対する脅威と損害、
- b) 多元的かつ寛容であり、平和的文化を有する社会に対する損害、
- c) モザンビークのアイデンティティー（国の団結、組合主義、連帯、団体的知恵）及びその伝統や社会的、文化的価値に対する損害、
- d) 民主主義的な政府及び意思決定に対する損害。

¹⁸

(3,4,6-10 頁を参照)

モザンビーク共和国憲法

【前文】

- 我が国民の昔からの希望を確認し、土地及び人を自由にすることを目的とした、我が国の独立のための武装闘争により、モザンビーク社会のすべての愛国者が同じ自由、統一、正義及び発展の理想のもとで団結した。
- 1975年6月25日に我が国の独立が達成されたとき、モザンビークの国民に対しその基本的な自由と権利が返還された。
- 1990年憲法は三権の分立及び相互依存かつ多元性を基礎とする民主主義法治国を導入した。
- この基本法への市民の幅広い参加により、国民の集団的知性から発生する、民主主義及び挙国一致を強化するコンセンサスを示すものである。

【第2条(主権及び法の支配)】

- 主権は国民にある。
- モザンビークの国民はこの憲法の定めるところに従ってその主権を行使する。
- 国家はこの憲法に服し、法の支配を基盤とする。

【第3条(民主主義法治国)】

- モザンビーク共和国は法治国であり、
- 表現及び民主主義的政治組織の多元性並びに基本的人権及び自由の保障を基礎とする。

【第11条(基本的目的)】

モザンビーク国家は以下に掲げるものを基本的目的とする。

- 民主主義と自由、社会的安定と社会と個人の調和の強化
- 多元的かつ寛容な社会と平和的文化の促進
- モザンビークのアイデンティティ、伝統及びその他の社会文化的価値の確立
- 諸外国及び諸国民との間の友情関係と協力関係の確立と発展

前述した三つのサブプロジェクトによる社会への介入及び「マスタープランの見直し」計画のもとで JICA がナンプーラに本部がある現地 NGO と締結した契約による継続的な打撃¹⁹の影響、個別的、組織的かつ社会的な損害がさらに深刻になるおそれがあります。

¹⁹

3) 申立人が主張する JICA によるガイドライン不遵守に関連する条項および当該不遵守を構成する事実：

我々の理解では、イントロダクション、上記 1) 及び 2) において指摘した損害がガイドラインの理念、目的及び方針に違反しています。ガイドラインについての我々の研究と我々の協力者との相談に基づけば、上記 2) で述べた点が、以下に掲げるガイドラインの条項を遵守していません。。

*以下の通し番号はガイドラインのそれに基づいている。

[JICA ガイドライン]

- 1.1. 理念
- 1.2. 目的
- 1.4. 環境社会配慮の基本方針
- 1.5 JICA の責務
- 1.9 普及
- 2. 環境社会配慮のプロセス
 - 2.1 情報の公開
 - 2.4 現地ステークホルダーとの協議
 - 2.5 社会環境と人権への配慮
 - 2.6 参照する法令と基準
 - 2.8 JICA の意思決定
 - 2.9 ガイドラインの適切な実施と遵守の確保

別紙 1 対象プロジェクトに求められる環境社会配慮

1. 説明責任の欠如、情報の隠匿（及び基本的人権 [知る権利] の侵害）並びにステークホルダー特に地域住民の意義のある参加に対する妨害： 1.1; 1.4; 2.1; 2.5; 2.6

詳細はイントロダクション及び項目 4 において述べられていますが、ここでは JICA による不遵守に該当するいくつかの事実を強調して指摘しておきたいと思います。

- a) プロサバナ事業、特にプロサバナ PD（マスタープラン）に関する情報及び事実の否定、隠蔽並びに歪曲²⁰、
- b) 事業の主要な焦点となっていた本来の計画とアクター²¹がどうなったか、またこれらがなぜ変更されたのかについて説明のないこと（それどころか、市民社会が「嘘つき」であると主張した²²）、
- c) 事業により住民、コミュニティ、市民社会に大きなインパクトがあるにもかかわらず、JICA の三つのサブプロジェクト（特に、「コミュニケーション戦略」の二つのプロジェクトと「ステークホルダーの参加」プロジェクト）にかかる計画、確立、契約、支払並びに実施についての完全な隠蔽、
- d) 「ステークホルダーの参加」プロジェクトによって、事業賛同者に対して不公正に情報が伝達されること、そして、そのことが JICA の「マスタープランの見直し」プロジェクトにより、事業に賛成する市民社会の一部との契約締結により、さらに促進されてしまうこと、
- e) この異議申立手続きと「ゼロオプション」があり得ることを含んでいる本ガイドラインそのものの翻訳、提供ないし説明について拒否及び放棄。

2. 基本的人権の侵害: 1.1; 1.4; 2.1; 2.5; 2.6.

a) 直接の損害:

詳細が項目 4 において述べられているが、ここでこれらの損害のいくつかの原因を強調して指摘しておきたいと思います。 :

²⁰

²¹ http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/shimin/oda_ngo/taiwa/prosavana/pdfs/02_shiryou_6.pdf
http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/shimin/oda_ngo/taiwa/prosavana/pdfs/02_shiryou_7.pdf

²²

- i. 「公聴会」前の恫喝²³、
- ii. 「公聴会」中の抑圧²⁴、
- iii. プロサバンナ事業に対して反対意見を示したり異論をを申し立てた者に対する迫害、威嚇、脅迫、抑圧²⁵、
- iv. 「コミュニケーションの戦略」、「ステークホルダーの参加」²⁶、及び「マスタープランの見直し」の各プロジェクトによる直接的な干渉の後に生じた分裂、侮辱及び疎外。

b) 表現の自由への権利の侵害：

詳細がイントロダクション及び項目 4 において述べられているが、ここで JICA による不遵守に該当するいくつかの事実を強調して指摘しておきたいと思えます。

- i. 上記(i)を参照 「公聴会」の前/中/後に起きたこと（迫害的、不公平かつ恫喝的な調整、武装警官の立会い、公聴会への参加の妨害及びイベント後の迫害を含む）、
- ii. 「各ステークホルダー（組合、農民団体、NGO、コミュニティ）に介入し」、声をあげて要求を表明している現地団体の「要求の価値を貶め」「傷つける」ことを目的としかつ提案する「コミュニケーションの戦略」プロジェクトの策定、確立、実施並びに指導²⁷、
- iii. 「コミュニケーションの戦略」を通じて、我々とモザンビークのメディアの関係を「断ち切る」こと（上記参照）、
- iv. 内外の意見の違い、プロサバンナに対する「立場」、プロサバンナにおける「利害」、その他の団体及び市民社会におけるコミュニティに対して我々を含む「影響力を有する団体等」を、秘密裏に調査し、我々に「過激派」というレッテルをつけて、「ステークホルダーの参加」サブプロジェクトにおける対話メカニズムの構築プロセスの準備段階から、我々を排除したこと²⁸、
- v. 日本の協力者により東京で開催された公開集会に、我々を恫喝するために、モザンビーク農業省（MASA）の元副大臣と在日モザンビーク大使を、招待する

23

24

25

26

27

28

ことを企画、実施したこと²⁹。

3. 現地市民社会への直接の介入による社会的な損害: 1.1; 1.4; 2.4; 2.5; 2.6; 2.8.

プロサバンナ事業のマスタープランにおいて実施、促進、共謀され、あるいは防止されなかった以下の一連の行動は、特にサブプロジェクト実施中において、我々が順守し依頼してきた上述の憲法的価値と原則を、脅かしかつ損なっています。その因果関係は項目 4 で時系列に詳述されるため、ここでは上記損害を引き起こした JICA の主要な行動を特定するにとどめます。すなわち、

- a) 我々を、各コミュニティ及びその他の農民から孤立させることを目的とした「コミュニケーションの戦略」とその三名のコンサルタント (CV&A 社) について、計画、確立、支払、実施、並びに指導したこと ((1)(b)を参照)、
- b) プロサバンナ PEM (ProSAVANA-PEM) を用いて、積極的に我々の組合の分裂を促進し、2015 年 7 月の我々の日本訪問の直後、我々の仲間のひとりを訪日政府派遣団に参加させることを企てたこと (4 を参照)、
- c) 何らの監督を行わずに、支援及び資金提供したことにより、地区レベルでの政治的な公聴会に、武装制服警察が参加し、また政府官僚と与党 (FRELIMO) の幹部党員が多数出席することを許容したこと³⁰、
- d) 我々農民、その他の市民社会団体が、密接な協力関係により守ってきた市民社会に介入し、紛争を促すために「ステークホルダーの参加」プロジェクトと MAJOL 社について、計画、確立、支払、指導を行ないプロジェクトの以下の手法を導入した
 - ・ 「既存の、又は発生しうる利害の対立の特定…特定の団体間又は団体内」、
 - ・ 「ADR、連携と協議を妨害し又はこれを助長しうるステークホルダーの関係を特定しその特徴を明らかにすること (インセプション報告書 [Inception Report] 18 頁)³¹。

²⁹

³⁰

³¹ 着手報告書は JICA により任意に公開されたのではなく、日本の情報公開法に基づく請求により公開されました。

- e) 次に掲げる指導を行い、「特定の妥協策の対象とする必要があるキー団体・人物の特定」(Ibid) という方法に賛同したこと
- ・ 「プロサバンナについて対話する覚悟を示している」(団体を招待すること)(TOR [付託条項] 2 頁)³²;
 - ・ 「利害関係を有し得る者」が「JICA 及び政府当局との一次的な相談により含まれ(た) …」([ステークホルダー・マッピング報告書 14 頁] ³³;
- [例.]
- ・ 「資金提供者及びオピニオンリーダーとして XX (国際 NGO) は大きな影響力をもっている。XX はほかの NGO (我々の組合を含む) に対し資金を提供している。2009 年からプロサバンナ反対運動に関わっており…強い関心と影響力(を持っている)。戦略的に考えればもっとも重要なパートナーのひとりである。この関係の強化すべき…」(マッピング報告書 20 頁) ³⁴。
 - ・ 「ソリダリエダジ・ナンプーラ [Solidariedade Nampula] ([redacted] 氏):プロサバンナに反対ではな(く) …(同局の) 会員数の多さによる大きな影響力を有しており、中間的な利害を示しているが、変更があればの話です」(インセプション報告書草案 23 頁) ³⁵、
- f) MAJOL 社の調査及び手続自体が不透明であったことに対し我々がこのままでは認めることができないと苦情を申し立てたにもかかわらず、コンサルタントの活動を通じてモザンビークの農民団体と市民社会の分類と分裂を促進したこと:
- ・ 赤色: プロサバンナに反対で、対話する意思がない、
 - ・ 紫色: 一定の条件が満たされれば、対話する意思がある、
 - ・ 黄色: プロサバンナについて組織として明確な見解が表明されていない、
 - ・ 緑色: プロサバンナに賛成 (マッピング報告書 32 頁)
- g) 「赤色の団体」の一つとして分類されることは、プロセスからの排除と他の団体や仲間からの孤立を意味し、かつ MAJOL 社の次の指摘から明らかのように、実際にそうなってしまったこと:
- ・ 「(赤色の団体) はきわめて小さいマイノリティーであり、交渉において基本的に考慮しなくても良いほどのものである」(マッピング報告書 33 頁);

³² [redacted]

³³ [redacted]

³⁴ JICA が合意した着手報告書に基づいて MAJOL 社が実施した調査の結果は情報公開法上の情報公開請求によっても公開されなかったが、苦情により次のサイトで閲覧可能になりました。

³⁵ [redacted]

- h) JICA とそのコンサルタント MAJOL 社は、州農民組合 (Uniões Provinciais de Camponeses) が、州部会に属していることを知って、ナンブーラ州部会 (Plataforma Provincial de Nampula) 及び [REDACTED] を「狙って」(上記参照) 介入したこと、
- i) MAJOL 社に対して、「統一された(一つの)対話のプラットフォーム(メカニズム)」³⁶が確立するまで市民社会に介入を続けるよう、また、事業及びその手続に対して疑問の声を上げ続けた団体の周縁化・孤立を促進³⁷するよう指導し、資金を提供したこと。
- j) 「個別意見聴会」及び「ナンブーラ・ワークショップ」の実施中に「市民社会からの賛成を増やすために」、MAJOL 社に次に掲げる侮辱、威嚇、嘘をつくなどの行為をさせたこと(着手報告書5頁³⁸)
- ・ 「JICA は市民社会の協力を得ることができなければプロサバンナを停止し(事業のために)違う場所を探すと言っていました…」(2015年11月の個別意見聴会)³⁹、
 - ・ 「「プロサバンナにNOという」のは93億2500万メディカル(1億3041万4228米ドル)を無駄にすることを意味します。日本の国会はこの問題を議論しており、あなた方が今すぐプロサバンナを進めることに賛成しなければ、この資金提供(全金額)がすべて消えますよ。それでいいですか？」
 - ・ 「市民社会はこのお金と機会をつかまなければなりません。もし今これを逃してしまえば、もう取り返しがつきません。JICA はお金を持っています。ですから、プロサバンナを進めようではありませんか」(ナンブーラワークショップ2016年1月11日⁴⁰)
- k) MAJOL 社の最終報告書に明確に記載されているように、我々の意思を屈服させるべく、同社の介入や我々の組合に関するJICAへの報告を許容、促進したこと
- ・ 「UNAC(モザンビーク全国農民連合)の長及び代表が最終集会に参加しなかったことを気にする必要がありません…」
 - ・ 「UNAC が集会に対して公的な反応を示さず欠席したことからその立場が揺れてきていることがわかります。これは適切な関与を通じて(UNACを)交渉のプロセスに完全に引きずり込む良い機会です。」
 - ・ 「UNAC は集会を訪問した日本の派遣団による積極的なロビイング活動の対象となりました」(最終報告書20頁)⁴¹。

³⁶ TOR(付託条項)と契約書 [REDACTED]

³⁷ [REDACTED]

³⁸ [REDACTED]

³⁹ この計算の詳細は次の分析書類の91頁において掲載されている。 [REDACTED]

⁴⁰ 99-100頁を参照。 [REDACTED]

⁴¹ [REDACTED]

- l) 我々を弱体化するというコンサルタントの提案に基づいて、「対話」のために、市民社会のメンバーとして農民及び住民を代表させるために、政治家を連れてくることを計画、実行しようとしたこと
- ・ 「ナンプーラの市民団体による県議会及び国会の議員を2月のセミナーに招待するという戦略はこの問題に係る主張（UNACの正統性）にある程度応えるでしょう」
 - ・ 「結局、もっともよく代表できるのは選挙により自ら選んだ代表者でなければおかしいでしょう」（最終報告書20頁）。
- m) 上記「戦略」を支持し、提案を具現化させることにより、我々の地域における市民社会の対立と分裂を促進したこと。
- n) 「参加」を通じて、プロサバンナとJICAに賛同するよう我々に対する個人と団体の敵意を正当化し助長させたこと。これらが「ナカラ回廊開発のための市民社会メカニズム（MCSC-CN）」を構成することとなった。JICAモザンビーク事務所で開かれたこれら人々、JICA並びにモザンビーク農業省（MASA）との非公開のミーティングの議事録に、これが記録されている。
- ・ 「マプートと州規模の「コーディネーション」との一致をつくる（促進する）ために、「プロサバンナにノー！全国キャンペーン」に賛同しているその他のNGO及び支持者に対する「感化ミッション」は実施済みです⁴²、
- o) [redacted]の要望で、農民が住んでいる地域レベルでのその他の分断戦略やさらに多くの「感化ミッション」を財政的に支援したこと。
- ・ 「現地レベルでの参加を把握するために、[redacted]がネットワーク（ナンプーラ部会）に対し（ナンプーラの地区の）「マッピング」を進めて実施するための許可を求めました」（ibid.）。
- p) コンサルタント契約を、ナンプーラで本部のあるNGOソリダリエダジ・モザンビーク（SOLIDARIEDADE MOÇAMBIQUE）に託したこと。コンサルタントの高度の中立性と透明性（JICAのガイドラインで強調されているように）が必要であるにもかかわらず、同NGOの代表取締役はMCSC-NCのコーディネーターであり、マスタープランの見直しのために、上記の大規模な分断活動に参加している者である⁴³、
- q) 我々北部の農民が、事業及びその手続に反対していることを知りながら、「マプートの三自由州」と題する分断的スピーチを促進するモザンビークメディアの報道を組織し資金を提供したこと⁴⁴。

⁴² 2016年4月12日。 [redacted]

⁴³ [redacted]

⁴⁴ [redacted]

4. ガイドラインの実効性を確保する責任を果たしていないこと: 1.1; 1.2; 1.4; 1.5; 1.9; 2.1; 2.8; 2.9.

ガイドラインの不遵守を示す事実は、以下に掲げるとおりです。

- a) マスタープランが完成し、実施プロジェクトが決定されれば、直ちにガイドラインは適用されると主張していたにも関わらず、プロサバンナ担当 JICA チームはガイドラインをそもそも理解していなかったこと⁴⁵、
- b) JICA のカウンターパートであるプロサバンナのコーディネーター () を含むモザンビーク農業省職員らに、ガイドライン存在とその内容を、理解してもらうための努力も説明もなされなかったこと、
 - ・ プロサバンナのコーディネーターがガイドラインの存在を知らなかったと主張し、2015年9月1日の日本の NGO との集会においてモザンビーク政府が自らの法律をもっていることをしつこく強調しました。
 - ・ これに対して、JICA 側は「後でガイドラインを説明します」という口実をつけました⁴⁶。
- c) 繰り返しの要求にもかかわらず、既存ガイドラインの翻訳も説明もなされなかったこと⁴⁷、
- d) 「コミュニケーション戦略」とその他のサブプロジェクトの導入は、ガイドラインに適合していないこと、
- e) JICA コンサルタントは、JICA サブプロジェクト受託時、ガイドラインについての知識と理解が明白に欠如していたこと。これは彼らの結果報告書や公的な議論とインタビューなどからも明らかである（上記参照）⁴⁸。

5. JICA によるガイドラインの不遵守と重大な損害との因果関係:

次の説明は、我々自身の体験に基づいており、これは公開ないし漏洩したプロサバンナ関連書類（特に JICA から）によっても立証されるものです。これらの書類の大部分は、以下のウェブサイトで公開されています。:

⁴⁵ [redacted] 4 頁を参照。外務省 (MOFA) ニオイテ 2015 年 12 月 8 日に開催されたプロサバンナに関する NGO と JICA/MOFA の第 1 4 回ミーティング。

⁴⁶ [redacted]

⁴⁷ プロサバンナに関する NGO と JICA/MOFA の第 3 回ミーティング (2013 年 4 月 19 日)。第 1 3 回ミーティング (2015 年 10 月 27 日)。

⁴⁸ [redacted]

あらゆる種類の不正や損害が生じていたとき、我々、影響を受けた地域に暮らす農民たちは、JICA の行動と介入的試みについて疑いを持っていたものの、まだその具体的な証拠を入手できていませんでした。今は、これらすべての書類を入手したので、モザンビーク北部の我々の地方にプロサバンナマスタープランが導入されて以来、過去 4 年間の出来事によって生じた我々の権利に対する損害と、JICA のガイドラインの不遵守との間の明らかな因果関係を理解できました。

以下は、JICA とプロジェクト支持者たちによって繰り返し行われた、ガイドライン、憲法、国際法についての不遵守や違反と、それによって生じた損害との間の因果関係について、時系列で説明したものです。

[我々の意見表明及び JICA に対する通知：2012 年 10 月～2013 年 6 月]

- 我々、影響を受けた地域の農民たちは、我々の代表者を通じて、A)及び C)を三カ国に対して提出しただけではなく、2013 年 2 月と 5 月の JICA・外務省への公式訪問中にも JICA 代表者に対しても、直接これらの意見表明を手渡しました。
- 公式訪問中、JICA 代表者は、我々の代表者に対して、その宣言書を真剣に受け止めて検討し、事業及びそのサブプロジェクトの透明性の向上を図り、対話を続けることを約束しました。

[現地農民とその団体に対する「介入と行動の計画」を導入するための JICA のサブプロジェクトの進行：2013 年 6 月～10 月]

- しかし、上記の約束を守るどころか、三カ国の市民団体のメンバーに知らせることなく、また外務省で開催されていた会議で 2 ヶ月ごとに会っていたにも関わらず日本の市民団体へも知らせず、JICA はプロサバンナマスタープラン [コミュニケーション戦略の確立] プロジェクトを策定しました。
- JICA はなんらの公示も行わず 2013 年 7 月複数のコンサルタント会社に「プロポーザル提出依頼」を送っただけだったため、上記の事実は公になりませんでした。

- JICA はその前からすでに「プロサバンナのためのコミュニケーション戦略」⁴⁹と呼ばれる書類とコンサルタントへの指示内容⁵⁰を準備し、またその内容には、介入的な事項が多く含まれていたことが、現在判明しています。
- 以下では JICA による指示内容の例をいくつか抜粋しておきます。
 - ・ 「4.2. 社会的コミュニケーションの分野における活動方法(3 頁):
 - ・ 4.2.2. 以下の項目を明らかに (明確に) するために、事業の対象となる各団体のためのコミュニケーション戦略を定めること: … (4) 事業の対象: 最優先対象としてナンプーラ、ザンベジア及びニアサの各州に住んでいる農民・州と地区の農業局・生産者組合・協同組合・NGO・生産者団体・国内外の市民団体 (OCS) 」
 - ・ 「4.2.期待される TOR (付託条項) の成果」 (4 頁):
 - ・ 特定された各対象団体に対する介入及び行動の提案(4.2.2. で示された対象団体)
- この契約は CV&A 社に委託されましたが、同社はプロサバンナマスタープランのもとで、すでに別のサブプロジェクトの契約を 2012 年 12 月から 2 ヶ月の期間 JICA と締結していました⁵¹。
- JICA により提示された上記の指示に基づき、CV&A 社はプロサバンナ支持者に対するコンサルタント業務を開始し、「プロサバンナのためのコミュニケーション戦略」という題目の最終提案書を提出しました。JICA はこれを承認し、最終版が 2013 年 9 月に確定しました。
- 我々は、その「戦略」の中に、驚くべき、かつ侮辱的、濫用的、さらに破壊的なコメントを見つけました。
- 以下で挙げておくものはその一部にすぎません。その残りについては書類の原文を参照していただきたいと思います (*審査役及び JICA を支持している日本人がこの「戦略」を読み、我々の痛みとその打撃を理解していただければと思います)。34~35 頁に次のような勧告が記載されています。
 - ・ 「コミュニティとの直接接触は、これが認められた場合、これら組織が担うコミュニティや農民の代弁者としての役割を弱体化する⁵²、
 - ・ もし誰かがモザンビークの市民社会の重要性を低下させれば、モザンビークにおいて活動している国際 NGO も大きく弱体化します…」

⁴⁹ TOR (付託条項) を含むこれらの書類が日本の国民の請求により公開されました。2012 年 12 月にナンプーラにおいて開催された第三回プロサバンナコーディネーション会議から漏洩した議事録の記載により、この契約の存在がはじめて疑われました。

⁵⁰

⁵¹

⁵² ポルトガル語版 [原文] においてこの動詞 (「desvalorizar [価値を貶める]」) が用いられています。英訳版では「lessen」が用いられています。

・ 地区における協力者の募集。

- 特に、コミュニティレベルで、「地区協力者ネットワーク」設立が推奨され、19 地区について「協力者」が、モザンビーク政府当局により特定されました。その目的のひとつは、これらコミュニティのその他の部分とそのメンバーの目に我々自身と我々の要求の「価値を低下させる」ことでした。

[上記の出来事に至るまでの因果関係に関する考察]

- 「最終コミュニケーション戦略」に関するすべての公式書類、すなわち、契約、付託条項（TOR）とコンサルティングの結果報告書（「戦略」）は、同じ方向性を示しています：すなわち、どうすれば、プロサバンナ事業に対して疑義を呈したり反対しているモザンビークの農民、農民組合、社会団体と市民社会団体の価値をそぎ、重要性を低下させ、力を弱め、さらに孤立させられるか、ということです⁵³。
- 当然、これは JICA が約束を守らなかったことを意味しますが、同時に、そのガイドライン、国連憲章及び我が憲法が定める「国際協力」の原則に違反したことをも意味します⁵⁴：
- JICA はそのような「意図」がなかったと主張しましたが、次の経緯は、JICA がこれら計画について、認識、関与、推進していたことを示しています。
 - ・ 2016 年 8 月、この内容が分析され、我々を含む三ヶ国の市民団体が抗議の意を表明しました（イントロダクション参照）、
 - ・ 2016 年 10 月、JICA がポルトガル語版「戦略」の「翻訳/解釈」の問題であると反論しました⁵⁵、
 - ・ 最後に、2016 年 12 月、外務省（MOFA）は、CV&A 社が JICA のために作成し、かつ市民社会から隠されていた「戦略」の英訳版⁵⁶を共有しました⁵⁷。
 - ・ 宣言書が用いたポルトガル語訳版は、外務省が提供した英訳版と同内容であったことが判明したため、JICA はその主張を変えました。JICA は「いくつかの計画」しか実施されておらず、改めてそのような意図がなかったと強調し

⁵³ [redacted] 「戦略」の英訳版又は上記引用を参照。

⁵⁴ モザンビーク共和国憲法第 11 条 j)は「諸外国及び諸国民との間の友情関係と協力関係の確立と発展」と、同 14 条は「モザンビーク共和国は外国による支配に対するモザンビーク国民による歴史的な闘争及びモザンビークのレジスタンスを尊重する」と定めています。

⁵⁵ これらの議論は 2016 年 10 月、同年 12 月と 2017 年 1 月に開催された日本の NGO と JICA ・外務省との間の第 18 回、第 19 回と第 20 回ミーティングにおいて行われました。

⁵⁶ [redacted]

⁵⁷ [redacted] 60 頁を参照。

ました（すなわち、CV&A 社の責任であると）。

- 以下に掲げる事実がすでに明らかになったので、これらの主張の妥当性を認めることはできません。
 - a) JICA はそのサブプロジェクトの最終報告書として「戦略」を承認しました。JICA の TOR（付託条項）によれば、JICA はその最終版確定前に「ドラフト/事前報告書」監督用の手続きとそのための時間を定めていました⁵⁸。もし JICA がその内容に同意しておらず、または当該内容がガイドラインに反すると認めていれば、そのコンサルタントに対してガイドラインの遵守を指導するべきでした。
 - b) JICA は「戦略」に記載されている「いくつかの計画」の実施を認めましたが、実施された計画に関する詳細情報を提供しておらず、また、全部ではなくその一部のみの実施に至った経緯に関する説明もしていません。
 - c) JICA は「戦略」を実施するために、有害かつ介入主義的なものとして戦略を「定義」した同じ会社（CV&A 社）との間で「特命随意契約（**Contrato Extraordinário Negociado**）」を締結したことが、現在判明しており、そのことから JICA が当該計画の結果とその説明責任について合意していたことがわかります。
 - d) 最後に、2016 年 12 月、JICA は、三者協力におけるパートナー（モザンビーク及びブラジル政府）に知らせることなく、これらのサブプロジェクト、とくに「コミュニケーション戦略」に関する二つのプロジェクトについての自らの単独説明責任を認めました。

[我々による三ヶ国政府及び JICA との接触：2013 年 8 月]

- JICA とそのコンサルタントが、そのサブプロジェクトにおいて介入して我々の「価値を貶める」ための「戦略」を策定し実施しようとしていた間、我々農民たちはプロサバンナについて、特にマスタープランについて民主主義的な対話を維持するために三ヶ国政府に我々の声が届くよう努力していました。マプートで 2013 年 8 月 7 日に開催されたプロサバンナに関する第 1 回人民三者コンファレンス（1ª Conferência Triangular dos Povos）によってその努力が実を結びました⁵⁹。
- 我々と日本の NGO はマプートの JICA 及び日本大使館の代表者の参加を要請しましたが、彼らは「先約の用事がある」という理由でその招待を断わり、代理人の派遣も行っていませんでした。

⁵⁸ [REDACTED]

⁵⁹ コンファレンスの詳細情報とモザンビークの市民社会と政府のやりとりが次の報告書に掲載されています。 [REDACTED]

- 農業大臣（MINAG/MASA）とその職員及び県局長らは三ヶ国が出席するそのコンファレンスに参加しました。
- 250人以上の農民と三ヶ国の市民団体の代表者が集まりました。

[第1回人民三者コンファレンスにおける大臣による脅迫：2013年8月]

- しかし、人権侵害がコンファレンスに先立って発生しました。開催者は農業大臣や幹部などの賓客のための喫茶室を準備しました。全員が登壇する前に、大臣が突然我々我々の全国会長のところに来て次のように言いました。
 - ・ 「あなたは宣言書の内容を本気で言っているんじゃないのでしょうか。外国人があなた方のために書いたのだから。あなた方は操り人形です。覚えておいてください。私の邪魔をする人はひどい目に遭います」
 - ・ 部屋にいた人たち全員が言葉を失い、脅威を感じました。
- コンファレンス第一部終了後大臣が退場すると、突然、全国紙とテレビ番組の記者が現れ、インタビューを始めました。そして、彼は、我々の抗議はすべてよそ者たちによる「陰謀」だと言いつてました。このことは国内外の報道機関により広く報道されました⁶⁰。
- 2週間後、地区担当者全員（SDAE）と [REDACTED] が出席してナンブーラで行っていた会議の最中に、ナンブーラ州農業局（DPA）局長が同じような発言をしました。これもまた全国紙一紙で報道されました⁶¹。SDAE 幹部の者のひとは次のように述べました。
 - ・ 「どのような障害も問題ない。我々はプロサバンナを実施する」⁶²。

[因果関係に関する考察]

- 上記は表現の自由と基本的人権の明らかな侵害であったと考えます。我々は、脅され、威嚇され、脅迫され、抑圧され、そして侮辱されました。農業省内の最高権限を有している者が、その幹部の前で行ったことであるので、これはきわめて重大な問題です。このような事実ないし言動による組織的な影響力が甚だ大きいことはいうまでもありません。

⁶⁰ Folha de Sao Paulo 紙(2013年11月30日30)、「モザンビーク大臣が批判を「陰謀」と批判」。

⁶¹ 詳細情報については日本の協力者により準備され JICA 及び外務省（MOFA）に提出された書類を参照。

⁶² [REDACTED] 8-9 頁を参照。

- 突然現れた「陰謀論」と、現地メディアの来訪は、実は CV&A 社が「戦略」で計画した結果であったということ、今、我々は知っています⁶³。
- 「戦略」において提案された行動は次のようなものでした。
 - ・ 「これらの方法がうまくいかなければ、モザンビークにおける国際組織の活動に対して疑問を投げかけ批判（モザンビーク当局による批判の促進）します」（34-35 頁を参照）。

[2013 年 8 月、ブラジル・セラード [Brasil-Cerrado] とのつながりを否定]

- 2013 年 8 月のコンファレンスにおいて、白熱の議論になったのは、モザンビーク当局の説明から、セラードとブラジル開発に関する物語が、完全に消えてしまったことでした。
- 我々の最初の「声明」の前に、JICA 及び三ヶ国政府は、ブラジル・セラードとプロサバナのアグリビジネスとを直接結び付ける活動や議論を行いました⁶⁴。2013 年 1 月段階でも、JICA によるプロサバナに関する説明の半分以上は、ブラジル・セラードに対する JICA の以前の協力プログラム PROCEDER 事業に関するものでした⁶⁵。
- また、まだコンファレンスの前に、我々が非公式に入手したマスタープラン暫定版報告書、（第二 [第三] 報告書）の中で、ブラジル・セラードと同様に、輸出用大豆の大規模栽培への国際投資を促進することへの関心が露わになっていました⁶⁶。
- 上記の情報に基づき、農民団体と市民社会団体は、セラードで始まり持ち込まれたこのモデルを批判しました。
- にもかかわらず、コンファレンスに出席していた政府職員たちは、報告書を自ら公開しないのに、漏洩した報告書が本物であるとも認めないまま、市民社会は根拠のない嘘をついていたと侮辱してきました⁶⁷。

[因果関係に関する考察]

- その後、これもまた CV&A 社が「コミュニケーション戦略」において提案した戦略のひとつであったことが判明しました。：

⁶³

⁶⁴ http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/shimin/oda_ngo/taiwa/prosavana/pdfs/02_shiryou_6.pdf
http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/shimin/oda_ngo/taiwa/prosavana/pdfs/02_shiryou_7.pdf

⁶⁵ http://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/oda/shimin/oda_ngo/taiwa/prosavana/pdfs/01_shiryou_1.pdf

⁶⁶

⁶⁷ この計算の詳細は次の報告書において分析されています

・ 「さらに、ナカラ回廊とブラジル・セラードの関係/つながりを断ち切るコミュニケーション戦略を採用することにより、昨年これらの国際 NGO が用いた主要な主張の価値を貶めることができます」 (34-35 頁を参照)。

- (i) マスタープラン報告書の公開及び (ii) 漏洩報告書の認知、についてなされた一連の説明や侮辱さらに否定は、プロジェクト提案者としての責任放棄です。
- しかし、これはそもそも JICA による「コミュニケーション戦略」のための一連の契約の締結と、プロジェクト支持者たちのガイドライン理解と遵守を確保しなかった JICA の無責任さによってはじめて発生したことです。

[地区レベルにおける強烈な弾圧並びに「ナンプーラ宣言」と「プロサバンナにノー！」の農民の声]

- 2013 年 9 月以降、大規模な弾圧が地区・州レベルで発生し始めました。
- ザンベジア州の場合、地区管理者と州知事が農民の指導者に対して次のように述べました。
 - ・ 「プロサバンナに反対する人がいれば教えなさい。その人たちを収監する」⁶⁸。
- このような現地レベルの継続的な弾圧があったため、我々の年次全国集会において、この状況を打開する方法を議論しました。そして、全員で「ナンプーラ宣言」という宣言を作成しました⁶⁹:
 - ・ 「我々、農民は、プロサバンナ調整チーム、地区行政当局とその職員たちが、中央政府高官とプロサバンナ支持者たちの指導の下行っている迫害、脅迫、誘い込みそして情報操作に、強く抗議します」⁷⁰。
- これらについては JICA にも知らされましたが、何も変わりませんでした。
- そのため、より組織的な形でお互いを守り合うために、我々は、2014 年 6 月 2 日「プロサバンナにノー！ キャンペーン」を打ち出しました。我々の代表者は、2013 年半ばから 2014 年の間に我々に起きたこと、我々の痛みと決意を表明し、宣言を読み上げました。⁷¹:
 - ・ 「プロサバンナの提案者と支持者たちにより、農民の指導者、社会的運動と市民団体に対する多くの威嚇や強要の行為が行われています。」

68

69

70

71

「我々は、指導者、団体及び活動家に対するすべての情報操作、買収、迫害及び犯罪的行為に対して断固として抵抗します」

【因果関係に関する考察】

- 「戦略」における最も重要な目的のひとつは、「コミュニティ内の組合の力を弱めながら」事業を促進するために、地域コミュニティにおいて政府職員及び中央政府機関（首相、各大臣及びモザンビーク農業省 [MASA]）の機能的かつ実効的なネットワークを確立することでした。⁷²、
- このネットワークは、「地区協力者ネットワーク（Rede de Colaboradores Distritais）」と名付けられて、各地区の各行政支部に設置され、プロサバンナのカウンターパートとなる SDAE（Serviços de Agricultura e Extensão Rural do Distrito）が、プロサバンナのための「協力者」を選抜しました（「戦略」23 頁）⁷³;
- これらの「協力者」と SDAE と州農業局（Departamentos Provinciais de Agricultura – DPA）との集会と団体が組織されることとされています(同 23 頁);
- そして、その集会は、2013 年 8 月「陰謀論」が述べられた第 1 回人民三者コンファレンス（上記参照）の直後、ナンプーラにおいて開催されました;
- JICA のサブプロジェクトのもとで決定され実施されたこれらの戦略と活動により、我々が住んでいる地域行政レベルにおいて、対立的・弾圧的な環境が作り上げられてしまいました。そして、今、これが、この事業の影響を受けたすべての地区において我々が体験した組織的な虐待の背景であったことをやっと理解しました。
- プロサバンナマスタープランのもとで一旦形成されると、このネットワークと助長された敵意が社会に残り、これらがモザンビーク農業省（MASA）、州農業局（DPA）と SDAE により 2015 年 4 月に実施された公聴会においても利用されました。

【隠蔽された JICA のサブプロジェクト「コミュニケーション戦略の導入」と「特命随意契約」のもとでの CV&A 社との三つ目の契約】

- 法令や規程に基づいた法的措置により、自分たちを守ろうとしていた間に、JICA は、我々のキャンペーン開始から 18 日後の 2014 年 6 月 20 日に「戦略」を実施するための新たなサブプロジェクトを決定したことを、我々は最近知りました。
- しかし、JICA は、又してもこれを公表していません。
- それどころか、JICA は 2014 年 6 月 CV&A と「特命随意契約」を結びました。
- この事実は、JICA が CV&A が提供した「戦略」の内容を含むコンサルティングサービスとその成果を、歓迎していたことを証明するもうひとつの証拠です。

72

73

4 頁を参照。

[三ヶ国政府及び JICA に対する我々の接触の試み：2014 年 7 月]

- 「実施」計画が決定され開始されたことを知らないまま、我々の全国組合連盟と他の市民社会団体は、2014 年 7 月 25 日にマプートにおいて「第二回プロサバンナに関する人民三者コンファレンス」を開催しました。
- ここでも、再び三ヶ国政府及び JICA を招待し、日本のパートナーの支援により、JICA モザンビーク事務所の代表者と日本大使館の代表者がコンファレンスに参加しました。
- しかし、出席したプロジェクト提案者は誰も、プロサバンナマスタープランのもとでの JICA の新たなイニシアチブ、すなわちイベントの 1 ヶ月前に契約が締結された「コミュニケーション戦略の導入」プロジェクトについて説明しませんでした。
- ここでも、三ヶ国政府は、プロサバンナとブラジル・セラードとは無関係であることを強調し、「公開状 (Carta Aberta)」に対してはなんら回答しませんでした。
- しかし、(今となってわかったことだが)「戦略」は、直接的ではなく間接的に示唆したとおり、彼らは「プロサバンナの下で、土地に関するいかなる投資も行われぬ」と宣言しました。
- コンファレンス中に、三州の農民指導者が、三ヶ国政府の代表者の前で、複数の人権侵害のケースを報告しました⁷⁴。しかし、彼らは謝罪するでもなく、調査することや損害に対する救済措置をとることなどに関する約束をしようとしませんでした。
- 従って、日本のパートナーが東京で開催されている JICA と外務省との定例会において、これらの問題を提起しました。しかし、JICA と外務省は、コンファレンスに出席したこれらの代表者による報告には、これらの問題は全く触れられていないので、問題に対応することはなかりと述べました⁷⁵。

[2014 年 5 月 27 日に署名したとされる公開状への返答書]

- コンファレンス開催から 2 週間後、2014 年 8 月 27 日に、2013 年 5 月に提出された「公開状」の署名団体に対して、モザンビーク農業大臣からの公式の「返信」が送付されました。
- その内容は、「戦略」の提言のとおり、公開状記載の主張と要求への「直接の回答」ではありませんでした。
- 不思議なことに、手書きの日付によればこの「返信」は 2014 年 5 月 27 日に大臣により署名されているが、同手紙が送られてくる前に、第 2 回人民三者コンファレンスなど様々な機会があったにもかかわらず、このような「返信」があるということについて誰も言及していません。

[プロサバンナの導入プロジェクト (PEM) に対する承認の強制]

⁷⁴ [REDACTED]

⁷⁵ 東京におけ当該 NGO と JICA/外務省の第 10 回と第 11 回ミーティング (2015 年 2 月 6 日と 2015 年 4 月 28 日)。

- 上記コンファレンスの後、JICA の日本人のコンサルタントと現地の SDAE の役員から構成される、プロサバンナチームの現地調査が、積極的に行われるようになり、地区においてパイロット・プロジェクト（ProSAVANA-PEM）が承認されるように圧力がかけられました。
- ナンプーラの場合、モナゴ農民地区組合（União Distrital de Camponeses de Manapo）が JICA 及び SDAE の的となった団体のひとつです。プロサバンナチームは、プロサバンナ PEM から機械 [fábrica] を借りるように言い張りました。⁷⁶
- 2014 年 12 月に全国選挙が実施され、2015 年に新たな政権による政府が形成されました。その後、プロサバンナに関する活動が、突然、とても静かになりました。
- しかし 2015 年 2 月になると、同じアプローチが再開されました。上記チームがモナゴの地区組合の倉庫を訪問し、測量するから倉庫を開けることと、組合員のリストを提出することを求めました。ナンプーラ州においてプロサバンナに反対している団体との間で協議ができていなかったため、██████ はこれを拒否しました。
- そして、農民地区組合の事務所にチームが突然訪れ、自分の畑で仕事をしている地区農民の指導者の立会いを要求してきました。これは雨季の途中の出来事でした。
- 指導者はチームと会い、マスタープランが公表されておらず、農民と市民社会の団体が同事業に反対しているので、彼らは実施を開始するべきでなく、また組合員に直接圧力をかけるために、地区に行ったりすべきでもない、チームに対して伝えました。
- これに対して、チームは、リーダーに県組合員名簿を提出せよと主張、彼がこれを拒否すると、JICA コンサルタントに同伴していたモザンビーク政府職員が彼を次のように脅かしました。
 - 「事業に反対すると、あなたに何が起こるかわかっていますね？」
 この事件は直ちに、日本のパートナーによって、JICA に報告されたのですが、JICA はこれを認めることなく、そのコンサルタントと現地政府に確認をとると主張しました。そして、農民のリーダーが 2015 年 7 月日本に来た際、この話（脅迫事件）を再び報告しましたが、JICA の代表者たちはだれも関心を示さず、謝罪することなく、次のように述べただけです。
 - 「現地政府に確認します」⁷⁷。

[プロジェクトマスタープランのゼロ・ドラフトの唐突な公聴会]

⁷⁶ このことは次のプレゼンテーションにおいて記録されています。

⁷⁷

- モザンビーク農業省（MASA）によれば、2015年3月31日、マスタープランゼロ・ドラフト版が2015年4月20日に開始された「地区公聴会（Consulta Pública Distrital）」のスケジュールとともに、突然プロサバンナのウェブサイトで公表されました。これについてどの組織も知らされていませんでした。
- 2015年4月7日、農民地区組合のひとつが、これに関する新聞広告をみて驚愕しました。ドラフトを入手しようとしたが、これがサイトでしか公表されておらず、かつ200頁にもわたる書類であることがわかりました。
- 農民社会には、この書類にアクセスし、読み、理解するために、2週間しかなく、これは事実上不可能でした。モザンビーク農業省（MASA）の発表でも、参加希望者は、SDAEまたは地区行政当局で、登録しなければならないと、書かれていました。
- 日本のパートナーに対して、日本でこの問題を提起するようにお願いし、実際にそのようにしてもらいましたが⁷⁸、JICA 理事長は、日本の国会審議で、JICA とモザンビーク農業省（MASA）は、公聴会の実施方法について「大きな団体」には相談したと強調しました⁷⁹。しかし、これは真実ではありません。モザンビークのどの団体も相談を受けていないのです。
- その後、JICA の農村開発部は、JICA の理事長が述べた事前の「相談」というのが、我々を含む市民社会の各団体がマスタープラン・ドラフトの公開と透明かつ民主主義的な意見聴取手続を要請した、8ヶ月前の「第二人民三者コンファレンス」を指していた言葉であると主張しました。
- 我々は裏切られたと感じ、透明性もなく民主主義的でもなければ、FPIC（Free Prior Informed Consent）原則が保障するような意見聴取でもないことを確信しました。しかし、我々の声をこのプロセス及びプロサバンナに反映させるために、我々は、国内外のパートナーとともに、公聴会のおおよそすべての過程に参加しました。

[公聴会が JICA による資金提供を受けたことが省令の7つの原則に違反]

- 公聴会開催は、モザンビーク農業省（MASA）が 2006 年省令第 130 号（**decreto ministerial 130/2006**）において定めた原則及び手続に従わなければならないとされています。公聴会の七つの原則は、
 - a) 適切な情報提供と情報へのアクセス、技術支援を含む、プロセスにおける学習の機会、
 - b) 幅広い参加、
 - c) 代表性
 - d) 独立性
 - e) 機能性
 - f) 交渉、及び
 - g) 責任⁸⁰。
- 上記公聴会は、これらの原則にすべて違反しており、とくに（詳細については各宣言書を参照⁸¹）：

78

79

80

⁸¹ 完全なリストについては、モザンビークの主要な市民団体のおおよそ全団体が公表した次に掲げる各宣言書を参照。

- a) 200 頁以上もある技術的な書類は事前検討のために入手不可能であったこと、
 - b) イベントとプログラムの公表が突然であったこと、不正確な場所と日時が公表されたことにより、我々の参加が妨害されたこと、参加者のほとんどは政府職員と与党党员であったこと、政府の記録によれば、農民（事業により最も影響を受けている人々）は、参加者の 40%以下であったされること、農民組合の特定の組合員の参加が制限されたこと、
 - c) 公聴会は政治的人物が司会していたこと、武装警官がいたこと、「反開発主義的」マスタープランに批判的な意見を持った参加者が批判されて、表現の自由への威嚇と侵害が行われたこと、批判をしないように命令され、質問することだけが許可されたこと、参加者の意見に拍手が認められなかったこと、
 - d) 説明のための時間が、極めて限られ、テーマについて十分準備していなかった通訳者が用いられ、通訳者が書類の内容を理解できず、伝達もできなかったこと、
 - e) 省令の原則にもかかわらず、プランのマイナスな側面に関する情報・説明が欠如し、影響を受けるステークホルダーとの間で信頼関係を築くための努力もされなかったこと。
- 省令に規定されている原則（g 責任）によれば、「公聴会ないし集会は、責任のある正直な形で、すべてのステークホルダーの懸念に応えなければならない」。にもかかわらず、上記事例から明らかなように、公聴会プロセスの実施者には省令の原則を遵守する意図はありませんでした。それどころか、彼らは誰も省令を理解しているようには見えませんでした。これらの事実は、観察され、撮影され、録音され、我々と他の団体が開催した公聴会における宣言にも含まれています⁸²。
 - しかし、JICA はこれらの問題に注意を払わず（省令やその 7 つの原則も知らず）、すべての問題は「モザンビーク政府の経験不足」に起因すると主張し、公聴会は経験を積む良い機会になったと述べました⁸³。さらに、外務省（MOFA）は「収集された意見の大部分は事業に対して『賛成』」であったと強調して述べました。
 - 実際、地区レベルでの公聴会の開催方法は、与党に有利な方法であり、参加者の大部分は政府職員（地区行政の役員や秘書官、警察官、看護師と教師）、現地会社経営者、与

⁸²

⁸³ 当該 NGO と JICA/外務省（MOFA）との間の第 12 回ミーティング中（2015 年 7 月 24 日）。

党党员（とくに与党に属している女性と若者の団体）と政府からの給付を受ける伝統的地域リーダーでした。複数会場では、公聴会の前に与党の歌が歌われました（上記記述を参照）⁸⁴。

- 多くのところで、公聴会開催に先立つ準備会合が開催されましたが、これら会合には上記カテゴリーに属する人々が参加し、あらかじめ質問、回答やコメントが、しっかりと準備されました⁸⁵。いくつかケースでは、コミュニティの知らない「農民」が公聴会のミーティングに出席し、事前に準備済みの事業に賛成する「意見」を読み上げました。
- 全国規模の公聴会に参加するために、我々はマプートに向かいました。州農業局やその他の州・地区における事業の JICA カウンターパート (SDAE) が、我々を空港で見かけると、我々を「非愛国者」呼ばわりして侮辱しました。
- マプートにおける公聴会は農業大臣が司会とモデレーターを務めました。同大臣は、開会宣言の前に、次のように述べました。
 - ・ 「愛国的なコメント以外のコメントは認めません」、
 - ・ 「参加したくなければ、退場して結構」⁸⁶。
- まだ意見を述べたい参加者が 5 名いたにもかかわらず、大臣は集会を閉会しました (ibid.) 。
- 事業が三者協力により行われるものと繰り返し述べられているにもかかわらず、この「公聴会」の費用は 870 万円であり、そのすべては JICA が拠出したことを、我々は知っています。そのことから、JICA の責任は決定的なものと言えます。しかし、JICA の日本人職員や、マスタープランのゼロドラフトを作成したコンサルタント誰ひとり地区公聴会に参加せず、そのフォローもモニターもしていません。これらのイベントは「モザンビーク政府の責任」であると主張するばかりでした。

【公聴会後の迫害、脅迫、弾圧】

- 我々は、プロサバンナマスタープランのもとで開催された公聴会を通じて、トップダウン（コミュニティレベル）方式の、一種の弾圧の仕組みが確立したと感じました。そして、圧力はさらに強くなりつつあると感じ始めました。
- 実際、上記地区公聴会の直後に、事業に対して疑問を呈した人々が、政府職員によって、うるさく悩まされるようになりました。農民リーダー数名は管理事務所に呼び出され、脅された上、プロサバンナに協力するよう強制されました。
 - ・ 「プロサバンナに賛成すると言え」；

84

85

86

「自分のコミュニティのすべての家を訪問して、今はプロサバンナに賛成していると皆に言え」⁸⁷。

- プロサバンナに反対している農民組合のリーダーのひとりも迫害を受け、地区行政事務所に呼び出され、午前 8 時から午後 2 時まで、脅威と尋問にさらされました。その間、地区行政の職員は、監獄に入れるとか裁判所で訴えるなどと言って、彼を脅かしました⁸⁸。
- これらの証言は、JICA に通知されましたが、これもまた、彼らは考慮しませんでした。それどころか、JICA は公聴会に欠席した現地政府職員が、事情を知りたかっただけであると述べました⁸⁹。
- そこで、我々は、2015 年 7 月、東京の JICA への公式訪問の際、上記のすべての事件やその他多くの事件について JICA 代表者の前で説明したが、そのときもまた、JICA はこれを真剣に受け止めず、確認すると回答しただけです⁹⁰。しかし、その後、何も起こりませんでした。

[市民社会の基本的な団体による抗議]

- 農民団体、モザンビークで様々な分野の活動をしている国内外の市民団体、さらには、複数の研究機関や有識者が、公聴会とそのプロセスについて抗議声明を発表しました⁹¹。
- 全国農民連合 (União Nacional de Camponeses) と三ヶ国の市民団体は、「公聴会の無効化」要求を打ち出しました。この文書は、我々の代表が、2015 年 7 月末に日本を訪れた際、MOFA と JICA の代表者に渡されました⁹²。

[JICA が農民組合を分裂しようとしたこと]

- 広範囲に拡大した統一抗議と苦情に対抗するため、JICA は、プロサバンナを促進するため、政府派遣団を JICA の負担で日本に招へいするべく画策し始めました。JICA とモザンビーク農業省 (MASA) は、この政府派遣団に、UNAC (全国農民連合) に所属する農民リーダーも参加させて、プロサバンナに反対せず賛成している UNAC 農民リーダーもいることを示そうとしました。JICA と MASA はプロサバンナ PEM のもとで製粉機を与えられた [REDACTED] を選抜しました⁹³。

87. [REDACTED]

88. [REDACTED]

89. 東京における NGO と JICA/外務省 (MOFA) のミーティング中。

90. [REDACTED]

91. [REDACTED]

92. [REDACTED]

93. [REDACTED]

- [redacted] が、上記リーダーの地区を訪問してみると、当該リーダーの個人的書類を、日本旅行のための旅行券取得のために、MASA が保持していたことを知りました。
- さらに、JICA がこの地区のリーダーによって選抜された組合員から構成されるプロサバナのための新共同組合を設置するように指導したことも判明しました。
- 農民地区組合の倉庫は、組合の知らないところであつその同意を得ることなく、プロサバナにより提供された製粉機を保管するために用いられていました⁹⁴。
- この件を報告しようとしていたとき、当該地区組合を訪問していた我々の [redacted] が、不審な形で亡くなりました⁹⁵。JICA は地区リーダーを日本に連れていくことを断念し、今度はプロサバナにより提供された製粉機に感謝する協同組合の組合員の様子を撮影するために、当該地区に戻ってきました。

[JICA による「ステークホルダーの参加」プロジェクトの密かな決定、2015 年 10 月]

- ほぼあらゆるセクターのモザンビークの市民社会の抗議を受け、また声明で述べた要求にも応えず、JICA は、プロサバナ市民社会に介入して、強固な団結を破壊し、市民社会と農民組織の参加を得るべく、プロサバナマスタープラン（ProSAVANA-PD）下の「ステークホルダーの参加」プロジェクトを決定しました。
- JICA は、プロサバナマスタープランプロセスにおける透明性と説明責任を確保する明白な必要性があつたにもかかわらず、公募をすることなく、またプロジェクト着手の公表もすることなく、2015 年 10 月 7 日、複数のコンサルタント会社に、提案書依頼を送りました。
- JICA は上記事実を意図的に省いただけではなく、2015 年 10 月から 12 月の間に実施された NGO と JICA/外務省（MOFA）の公式会議において虚偽の事実を述べました。JICA が「ステークホルダーの参加」プロジェクトの主導者であり契約発注者であるにもかかわらず、プロジェクトを進めつつ、日本の市民団体に対しては、次のような虚偽説明を述べ続けました。
 - ・ 「我々（JICA）の知る限りでは、現在MASAがどのように（市民社会との対話を）進めるべきかを検討しており…我々はこれを説明する立場にありません」（2015年10月27日）、
 - ・ 「（10月から）状況があまり変わっていない（ので）…現時点ではなんとも言えません」（2015年12月8日）

94

95

- ・ 日本の支援を受けてこれが実施されたかどうかを質問されると、最初は否定した⁹⁶。
- JICA は、日本のパートナーに対しては、上記虚偽説明をしておきながら、モザンビークのコンサルタント会社には依頼を送り、それらの会社から提案書を受領、うち一社と契約を締結、インセプション報告書を承認し、すでに第一回支払いを済ませ、プロジェクトを進めていました。
- JICA が TOR (付託条項) において示した条件 (TOR、3 頁) から、JICA が委託コンサルタントを通じて、モザンビークの市民社会を操作しようとしたことが明らかです。また、JICA はコンサルタント会社 MAJOL 社を通じて、モザンビークの多くの市民団体のパートナーやスポンサーである WWF モザンビーク (WWF Moçambique) と ActionAid モザンビークの [REDACTED] を獲得することができました⁹⁷。
- 11 月に、彼らが、前掲宣言書に署名したすべての団体をひとつひとつ訪問し始めると、JICA が市民社会に介入しようとしていたことに気付きました。しかし、そのときは、証拠がありませんでした。プロサバナマスタープラン (ProSAVANA-PD) のもとで導入されようとしていたサブプロジェクトが存在していたことさえ、知りませんでした。
- 「対話プラットフォーム」(その後、「メカニズム」[MCSC-CN] と呼称) を確立するために 2016 年 1 月 11 日にナンプーラにおいて開催された重要なミーティングの 1 ヶ月後、かつ契約期間が切れる 1 ヶ月前の、2 月半ばまで、サブプロジェクトについての関連情報は全く入手可能ではありませんでした。結局、我々は、JICA と MAJOL 社との契約に関する情報を、これら組織からではなく、日本の国会議員の支援により、入手しました。

[JICA と MAJOL 社との間の契約及び「対話のメカニズム」の策定プロセスに対する我々の抗議]

- 契約に添付された TOR (付託条項) において、JICA がそのコンサルタントに対して市民社会に介入し、また「メカニズム」の確立のプロセスが秘密裏に、非民主主義的、不正かつ排他的な形で行われるように指導したことが明らかに示されていました。
- JICA のコンサルタント (MAJOL 社) は彼らが JICA のために策定していた「メカニズム」への市民社会の団体の参加を獲得するため、情報を操作しました。その詳細は前項で前述したとおりです。
- そのプロセスすべては、我々、影響を受けた県の農民、及び、公平、民主主義的、透明かつ非排他的なプロセスを求めて、プロサバナに対して懸念と抗議を表明してきた団体を排除しながら行われていたことは衝撃的でした。

96

97

- 2016年2月に、JICAの契約により作成された「対話のメカニズム」とそのプロセスに対して、我々は抗議声明を打ち出しました⁹⁸。日本における我々のパートナーも、日本語の文書書類に基づいて、別途抗議声明を発表しました⁹⁹。
- しかし、JICAはその責任を認めず、「対話のメカニズム（MCSC-CN）」がもう出来上がっている以上、我々も、この「メカニズム」が、どのようにJICAの契約、資金、指示、指導、並びに監督により確立されたのかを気にせず、参加可能だと述べました。

[JICAの契約書と付託条項と漏洩した書類が我々の主張を裏付けました]

- 上記が殆ど全てなされた後、我々はようやく「ステークホルダーの参加」というJICAのサブプロジェクトの真の目的、合意済みの手法、活動、またその成果に関して、書面による証拠を入手することができました。
- 2016年5月、インセプション報告書、マッピング報告書（中間報告）と最終報告書が、情報提供者によって明らかにされました¹⁰⁰(*これらの報告書の内容は前項ですでに示されています)。ここで強調したいことは、(a)我々の宣言書の主張は根拠のあるものだったこと、(b)何度も要求したにもかかわらず、これらの重要な情報（各報告書）を公開したのはJICAではなかったこと、です。
- 当該サブプロジェクトの目的は、モザンビークのいくつかの市民団体をプロサバンナに「関与させる」ために、特に市民社会と各政府/JICAとの間の「ひとつ（唯一）の対話の土台（メカニズム）」を確立するために、モザンビークの市民社会に介入することでした。
- これによりモザンビークの市民社会に、分裂、対立、排他性を植え付けることが目的でした（インセプション報告書を参照）が、実際にそうになりました。
- 最終報告書から、JICAの委託契約の相手方であるMAJOL社は、我々ナンブーラ州の農民たちの間に生じた分裂を深めるために努力を惜しまず、我々が属しているナンブーラ市民社会プラットフォームをも利用しました。この参考文献の一部がすでに前項で引用されていますが、審査役には、彼ら書いたものを読んでいただくことが重要です。

「すべて（の試みが）失敗して（UNACが「メカニズム」に参加しなくて）も、JICAとプロサバンナHQ [本部] は、UNACの正統性に次のように疑義を呈することができます。「最大の農民組織であって、従って、ナカラ回廊におけるモザンビーク人の農民を最も良く代表して（おり）」…「州議会と国会の議員を2月のセミナーに招待するというナンブーラの市民団体の戦略はこの主張にある種の答えとなるでしょう。結局、もっともよく農民を代表できる

⁹⁸

⁹⁹

¹⁰⁰ すべてのファイルが次のサイトで公開されています：

- ・ のは選挙により自ら選んだその代表者でなければおかしいでしょう」(最終報告書、19-20 頁)
- 上記の記述から、MAJOL 社が、農民組合が JICA のサブプロジェクトにより作成された「メカニズム」に吸収されるようにしようと我々の全国団体を選任したが、その試みが失敗に終わったことが明らかです。また、その代替策として、「地域農民の真の代表者」として議員を招待し、影響を受けた地域の農民組合の団結プラットフォームとしての我々の代表性の「価値を貶め」たのです。
- これらの事実から「コミュニケーション戦略」が継続していたことがわかり、実際に、JICA は、MAJOL 社に対して、その活動を開始する前の重要な参考文献として、「戦略」の英訳版を提供しました。その書類に基づいて、MAJOL 社がその「インセプション報告書」を完成させましたが、その口調やアプローチは類似でしたが、「戦略」に反対した者に対しては、もっと攻撃的でした¹⁰¹。
- JICA と MAJOL 社との契約は 2016 年 3 月に終了しました。MAJOL 社は、無責任にもその活動の結果、生じている分裂について、以下のとおり述べてから、プロサバンナ事業を降りました。
 - ・ 「市民社会の中に緊張が見受けられます…」(最終報告書、19 頁)

[因果関係に関する考察]

- ガイドラインを理解してから、このサブプロジェクトの導入の背景にあった真の目的がようやくわかりました。JICA はガイドラインに記載される「ノー・プロジェクト・シナリオ」を回避しようとしてきました。次のように述べられています。
 - ・ JICA の意思決定 2. 環境社会配慮が確保されないと判断する場合として想定されるものとしては、例えば、「プロジェクトを実施しない案」も含めて代替案の比較検討を行ってもプロジェクトの妥当性が明らかに認められない場合… 深刻な環境社会影響が懸念されるにもかかわらず影響を受ける住民や関係する市民社会組織の関与がほとんどなく今後も関与する見込みがない場合
- サブプロジェクトの名称からわかるように、「マスタープランの見直し」または「対話のプロセスの改善」ではなく、「ステークホルダーの参加」が行われました。最終的な目標はステークホルダーの関与を獲得することでしたが、ガイドラインに列挙さ

¹⁰¹ 両方の着手報告書を比較してみてください。前者は漏洩したものであり、後者は JICA が公式に公開したものです。前者は「コミュニケーション戦略」の英語版を参考文献として掲載しているが、後者ではこれが削除されています。

次の分析書類の 60 頁を参照。

れているステークホルダー（住民や関係する市民社会組織）の大部分は、公聴会の結果、反対して離れていきました。

- しかし、ステークホルダーは、憲法、国際法上の人権並びガイドラインに基づき、プロジェクトに関与しない権利、反対する権利を持っています。しかし、JICA はこれら権利を尊重せず、我々の権利を侵害し、ナンプーラやプロジェクトから影響を受けた地域に介入するため、相当な資金を投入しました。
- MAJOL 社の報告書から明らかなのは、(i)JICA とそのコンサルタントは、国内外や現地市民社会組織において影響力を有する人物や組織の「関与」を求め、彼らとの「連携」を推進したこと、及び(ii)プロセスを正当化し、かつ抗議の声を弱め、愚弄するために、UNAC が「メカニズム」に参加するように仕向けようとしたことです。

[メカニズムに対する間接的な資金調達のための JICA と MASA・各 NGO との間の秘密の会議]

- JICA は、最初は MAJOL 社との間の契約について、もし MAJOL 社が JICA の指示通りに動いて JICA が当該契約から期待していた結果 - すなわち、市民社会のいくつかの団体の関与を獲得し、これにより、プロサバンナのための「対話の土台（メカニズム）」を作ること - を達成することができれば、これを延長する予定でした。契約書においても、MAJOL 社が JICA を満足させることができれば、JICA が「より大きな契約」によってパートナーシップを延長することが明記されています¹⁰²。
- しかしながら、我々から¹⁰³だけではなく日本から¹⁰⁴も多種多様な抗議に直面したので、JICA は MAJOL 社との契約を更新しませんでした。
- その代わりに、JICA がしたことは、プロサバンナマスタープラン（ProSAVANA-PD）のもと「マスタープランの見直し」用の JICA 予算を用い、モザンビークの市民社会組織をコントロールするため、彼らに対して、直接資金を投入したことです。

我々が、非公式に入手できた文書によれば、2016年4月12日 JICA モザンビーク事務所で、[REDACTED]氏（JICA モザンビーク事務所長）、[REDACTED]氏（MASA の元副大臣で、現在プロサバンナのコーディネーター）、[REDACTED]氏（MCSC のコーディネーター）、[REDACTED]（WWF）らが会議を開きました。この会議議事録によれば、この会議は、「プロサバンナのマスタープランの見直しと完成に向けた活動の資金調達に関

102

103

104

する MCSC、JICA と MASA の会議」として開催されました¹⁰⁵。

- 会議議事録には、MCSC に「間接的に」資金を流す方法についての詳細な議論が書かれています。本来この議事録の翻訳版を提供しなければならないのは JICA ですが、この異議申立に関係する重要な部分について、我々自身の翻訳によって引用します。
 - ・ []氏は…「メカニズム」に資金を回すに際して直面した困難に触れつつ、状況は非常に複雑になったと説明、ついで、以下のように提案した。
 - i. 見返資金を WWF に回す。そのためには、MASA、MEF（財務省）、MINEC（外務協力省）の許可が必要であり、それに2ヶ月要する。。JICAはこのプロセスを早めるための努力を行う。
 - ii. []関与の重要性は理解。JICA は最初の業務を実施するため、JICA・OMR の契約締結を提案。
 - iii. 仮に MCSC が見返資金リリースまで待てない場合、JICA はマスタープラン見直し業務を遂行するためにコンサルタントを直接雇用可能。
 - iv. MCSC への当初の支援はマスタープラン（ProSAVANA-PD）研究チームを通じて行なう」（議事録、1頁）
- 議事録によれば、上記提案のすべてについて当事者間の合意が得られました。

【「プロサバンナのマスタープランの見直し」プロジェクトのための「公募」】

- しかし、JICA の4提案の最初のもの、すなわち、(i)見返資金により WWF に資金を調達することは失敗に終わりました。MCSC の設立過程、MAJOL 社と JICA との関与の不透明性について国内外から批判の声があがったことと、議事録漏洩のため、当該国際 NGO 本提案を拒否したのです。WWF インターナショナルはこれを問題視したのです。
- また、(ii) []と OMR（Observatório do Meio Rural – 農村観察所）が、公開/漏洩された文書を読んで、JICA のやり方に気づくと、MCSC との関係を断ち切ったので、提案2も失敗に終わりました。
- そこで、JICA は提案3、すなわち、(iii)直接コンサルタント契約を締結することを決めました。彼らは会議とほぼ同じ名称「プロサバンナのマスタープランの見直し」という名前のプロジェクトをプロサバンナマスタープラン（ProSAVANA-PD）のもとで決定し、2016年8月初め公募を実施。

- 公募の前に、4月の上記会議に参加した JICA [REDACTED] 氏と MASA の [REDACTED] 氏が、OMR の [REDACTED] を訪問し、OMR がコンサルティング業務に応募できないか説得を試みました。しかし、OMR はこれを拒絶しました。
- 2016年10月末に、MCSC のコーディネーターであって4月の会議に参加した者を代表取締役としている SOLIDARIEDADE MOÇAMBIQUE というナンプーラの NGO が契約を落札したことが公表されました。
- この会議はマプトと州レベルにおいて「プロサバンナにノー！全国キャンペーン」を実施した我々を敵対する「感化活動」を助長したというもう一つの問題については、前項ですでに述べた通りです。

[JICA とナンプーラを拠点とする NGO と、JICA により創設された「メカニズム」 (MCSC) のコーディネーターとの間の契約]

- JICA はその契約を代表取締役が「メカニズム」のコーディネーターである NGO に与えました。
- JICA は、SOLIDARIEDADE MOÇAMBIQUE という NGO が、3者参加による「競争的公募」により、選ばれたと述べました。モザンビークの主要な新聞紙各紙での JICA 公告によれば、サブプロジェクトは、「ステークホルダーの意見を聴取し、MASA とそのパートナーと協力しながら、ステークホルダーの完全な参加を確保するためにマスタープラン・ドラフトを見直す」ことを目的としていました¹⁰⁶。
- しかし、上記会議議事録から判明したように、JICA モザンビーク事務局長は、最大の努力を払って迅速に MCSC に対し4つの方法のいずれかで資金を調達することを約しましたが、その方法の一つ（提案③）は、コンサルタント会社にその業務を契約で委託することでした。
- 「競争的公募」や「MCSC に対する資金調達」などについてのこの矛盾した説明は、プロサバンナマスタープラン (ProSAVANA-PD) についての責任をもち、透明で、民主的、公平なプロセスを願う者に、さらなる疑いと怒りを惹起しました。
- もう一つの驚愕の事実が、契約締結から二ヶ月後の12月末に判明しました。すなわち、契約書を署名したのは、SOLIDARIEDADE MOÇAMBIQUE の代表者かつ MCSC コーディネーターである [REDACTED] 氏だったのです。彼の役割は JICA と MASA とともに「プロサバンナにノー！全国キャンペーンの支持者の意識を変える」ことであることがわかったのです¹⁰⁷。

[因果関係に関する考察]

- ガイドラインは「情報の透明性」、「説明責任」、「幅広いステークホルダーの参加」（1.1を参照）の重要性を強調しています。これらの要素は「民主的な意思決定」を確

¹⁰⁶ 5頁を参照。

¹⁰⁷ [REDACTED]

保し、人権を尊重するため、「環境社会配慮」にとって不可欠なものです。我々、影響を受けた地域の農民は、このガイドラインに完全に賛成し、その内容を称賛したいと思います。

- しかし、JICA が「マスタープランの見直し」により実施しようとしていたことは、そのサブプロジェクトの決定からその委託業者の選択に至るまで、上記ガイドラインの原則に明らかに違反しています。
- 影響を受けた地域において、JICA に賛同する活動を行う現地 NGO とそのリーダーに対し、JICA が「資金提供」しようとしていることは、その地域が事業とその手続に対して異議を唱えているステークホルダーや農民がいる場所である以上、当然、JICA による我々の社会への直接的介入であり、分断を助長し、プロセスの私物化であり、特定の個人や団体への利益供与であると見なされます。
- このプロセスとその最終的結果により、JICA は自らのガイドラインに違反したばかりでなく、反対する人々の権利を保障し外国の介入と支配を禁止することにより、諸外国と諸国民の間の連帯を促進しようとする国連憲章第 19 条にも違反しています。
- 我々は、JICA が「マスタープランの見直し」プロセスにおいて、正義、説明責任、そして中立性を担保せず、結果、影響を受けた地域における、プロジェクトの最重要なアクターであり、住民であり、農民である我々の民主的な参加の権利を、侵害したのだと確信しています。
- 我々は、今このような手続や合意はガイドラインの規定に反しているばかりか、次に掲げる JICA の政策、規定ならびに行動規範をも侵していることがわかりました¹⁰⁸。
- JICA のコンプライアンス遵守¹⁰⁹； JICA にも適用される総務省通達「独立行政法人における調達等合理化の取組の推進について」（2015 年 5 月）¹¹⁰；「業務実績等報告書」に係る「JICA の中期目標」（透明性とガバナンス）（2016 年 6 月）¹¹¹；「JICA 不正腐敗防止ガイドライン」（2014 年 10 月）¹¹²；

¹⁰⁸ これらの方針とガイドラインの重要な部分は次の書類から抜粋されています。

¹⁰⁹ <https://www.jica.go.jp/about/compliance/index.html>

¹¹⁰ http://www.caa.go.jp/region/pdf/150724_shiryou4-1.pdf

¹¹¹ https://www.jica.go.jp/disc/jisseki/ku57pq00000fveqt-att/chuki_jigyo03.pdf

¹¹² <https://www2.jica.go.jp/ja/odainfo/pdf/guidance.pdf>

；「JICA 関係者の倫理等ガイドライン」¹¹³；「JICA コンプライアンス並びにリスク評価及び対応に関する規程」¹¹⁴；JICA 役職員倫理規程¹¹⁵。

- ・ これらのすべての方針とガイドラインは、JICA の適切な行動を確保し、JICA の公共調達契約における「公正性、競争性、説明責任、透明性」を確保し、JICA の機構内の適切なガバナンスと独立の監視監督制度を確立することを目的としています。
- ・ 総務省通達は、この点について、趣旨が特に明確です。
- ・ “独立行政法人が、政策実施機能を最大限発揮するためには、調達に関する内部統制システム（ガバナンス）を確立し、その下で公正かつ透明な調達手続による適切で、迅速かつ効果的な調達…PDCA サイクルにより透明性及び外部性を確保しつつ…”（総則、1 頁）

[JICA が日本における我々の声を抑圧しようとしたことについて、2016 年 11 月]

- 我々の社会を害するための JICA の介入（特に、ナンバーラ州への介入）に呆れながらも、我々の中の数名は、日本を訪問することができました。モザンビークに帰ってから現地政府によりさらなる弾圧を受けることを我々は恐れていました。しかし、我々の最後の唯一の希望は、我々の社会で何が起きており、JICA が、日本国民の名の下で何をしてたのかを告発することであると結論しました。我々は、人々の見識と共感と連帯を信頼しています。
- しかし、JICA 役員らが、MASA の高官（元副大臣と次官）及び在日本モザンビーク大使を、我々が我々の体験と声を聴いてもらえると思っていた、2016 年 11 月 28 日の東京公開会議に招待しようとしていたことを聞いて驚愕しました。そこでは、我々も自らの体験と声を発表することになっていたからです。
- このイベントは日本の 6 つの NGO が主催したものであり、JICA が勝手にモザンビーク政府職員を招待しイベントに参加するよう依頼するようなことはとても認められません。JICA は、このような行動が歓迎されないことを学び、農民リーダーを脅そうとする意図を放棄して考え直すべきでした。
- 考え直すどころか、JICA は、これら高官を招待し、11 月 26 日我々が学術的発表を行っていた広島大学でのイベントに連れてきたのです。この事件等の詳細は 12 月に日本の

¹¹³ https://www.jica.go.jp/about/compliance/ku57pq00001rnu1n-att/j_guide.pdf

¹¹⁴ <http://association.jouaikun.jp/jica/act/frame/frame110000939.htm>

¹¹⁵ <http://association.jouaikun.jp/jica/act/frame/frame110000037.htm>

NGO が JICA 理事長に提出した「緊急抗議」に掲載されています¹¹⁶。

- 実際、JICA 理事ボードのひとりである █████ 氏は、これらの高官を日本に招待したのは、影響を受けた地域の農民リーダーである我々の要求に対して彼らに「直接反論してもらおう」ためだったと認めました。モザンビーク政府職員や JICA コンサルタントだけではなく、JICA 役員でさえ、我々を傷つけ、我々の権利を侵害しようとしたのです。
- 我々に反論することを唯一の目的にモザンビークから日本に来たのに、結局、その目的を達成することができなかったモザンビーク高官らによる反撃や報復の可能性に脅威と恐怖を感じました。

[因果関係に関する考察]

- ガイドラインは、プロジェクト遂行にあたって環境社会配慮を担保し、参加型ガバナンスを促進し、またこれら配慮事項を遵守する JICA の責任を強調しています（1.1 と 1.2 を参照）。加えて、ガイドラインは基本的人権尊重の重要性を繰り返し強調しています。2.5 (2)においては、次のような記載がみられます。
 - ・ 「JICA は…国際人権規約をはじめとする国際的に確立した人権基準の原則を尊重する。…社会的に弱い立場にあるものの人権については、特に配慮する。」
- JICA 役員らが計画、実行したことは、これらガイドラインに完全に反するばかりか逆に、裨益側政府のガイドライン違反を促進するものです。
- また、JICA はまた「JICA 関係者の倫理等ガイドライン」と「JICA 役職員倫理規程」にも違反しています。
 - ・ JICA の公式倫理規程（ガイドライン）は国家公務員倫理法の定めるところに従って制定されています。
 - ・ 開発協力に関係している JICA のすべての役職員は国際協力にコミットしている者としての意識と誇りをもって、また高水準の職業倫理と自己規律をもってその業務に従事しなければならない。これは、ボランティアや専門家を含む JICA の業務を実施するすべての者について適用される。

- ・ JICA の役職員及びその委託業者は「プロジェクトに対する公衆の信頼を確保する」ために「最高水準の倫理を遵守」しなければならない。

[プロサバンナ事業を宣伝し彼らが起こした分裂を広めるために、JICA と外務省が現地新聞紙である@Verdade に対し資金支援をしたこと]

- 2016 年 12 月 23 日、ナンブーラを拠点とする独立系新聞社が、それまでプロサバンナに批判的であったのに、「プロサバンナにより拠出された資金のおかげでニアサ、ナンブーラ、ザンベジアの市民社会組織 マプトから『解放』」という見出し記事を書きました¹¹⁷。
- 当該記事の一つ目の写真において、インタビュー室にいる三人の日本人が写っていました。インタビューに参加した人たちは、JICA に属した人たちだったと後で知りました。その記事では、「MCSC のコーディネーター」である ██████████ ██████████ 氏が、JICA から受領した 20 万 6 千ドルは MCSC に入ったと 7 回も繰り返す、その見方や弁解がや説明が書かれています。さらに、彼は、プロサバンナに反対しているのは、南部の首都マプトの市民社会組織であると主張し、彼が MCSC により代表するとされるナンブーラ州における農民や組織の声は無視しました。
- また、██████████ 氏はさらに、
- 「分断的言説」を弄し、かれらの言い分は的外れだと示唆しながら他組織を侮辱しました。
- 実際、この記事には、「コンサルティング業務」に関する JICA との契約に署名締結したのは、██████████ 氏であること、彼は JICA コンサルタントなのだという事、あるいは 20 万 6 千ドルは MCSC ではなく、彼の NGO、SOLIDARIEDADE MOÇAMBIQUE とそのスタッフのためのものであり、彼自身が、JICA にサービスを提供することによって、そこから、「給料」と「会社の利益」を享受するのだということ、などについての説明や追加的情報は書かれていません。
- 外務省 (MOFA) は、新聞や記者が書くものをコントロールすることができないと主張しましたが¹¹⁸、上記新聞紙 (@Verdade) 編集長は、ある国際 NGO、GRAIN に対し、この記事は ██████████ 氏及び JICA に関係する人たちへのインタビューに基づき、社としての訂正などはしていないものだったと述べています。
- 上記記事と情報源からの説明により、JICA の日本のコンサルタントと JICA のモザンビークのコンサルタント (██████████ 氏) とが、モザンビーク国民に対して SOLIDARIEDADE MOÇAMBIQUE と JICA との間の契約に関する虚偽の情報を提供したことが明らかです。

¹¹⁷ ██████████ ██████████

¹¹⁸ 各 NGO と JICA/外務省 (MOFA) との間の第 20 回ミーティング (2017 年 1 月 24 日)。

- 我々は、JICA コンサルタントによる虚偽情報によって、我々の社会を害するようなこの種のプロパガンダを見て、非常に不安を感じました。しかし、我々の憤慨は終わりませんでした。1月、同紙オンライン版にこの記事が載り、その脚注には「本記事は、日本大使館が組織した視察旅行の一部として執筆された」という説明がありました。
- 実際、記事の後半分は、プロサバンナ PEM (ProSAVANA-PEM) のパイロットプロジェクトにより何等かの便益を受けた、恐らくプロサバンナに賛同していると思われる「ナンブーラ県の農民」に関するものでした。

[因果関係に関する考察]

- ガイドラインは、JICA プロジェクトにおける「情報の透明性」と「責任」の重要性を強調 (1.1.と 1.2.を参照)すると同時に、プロジェクトの裨益政府による「現地社会に対する悪影響の防止及び/又は軽減」の重要性をも強調しています (1.4.)。ガイドラインは、また JICA プロジェクトが、ガイドラインを遵守、「適切なコンセンサス構築」のため、「幅広いステークホルダーの意義のある参加」を保証しなければならないとしています (1.4(4))。
- しかし、上記記事の内容及びその作成過程 (JICA が参加し、日本大使館も関与したインタビューを含む) から、外務省 (MOFA) や JICA の日本人モザンビーク人コンサルタントは、この JICA の原則の放棄や違反を犯していることを示しています。
- 日本人コンサルタントも支援する契約にかかる虚偽情報が、JICA コンサルタントの ████████ 氏によって提供され、それをかつ修正しないことは、単に「不透明」であるに留まらず、虚偽情報を正当化 (██████ 氏は実は JICA コンサルタントの一人) するものであると同時に、██████ 氏による分断的言説を裏付けて強化してしまうものでもあります。
- 彼の過去の行動や上述からは、「コミュニティ公聴会」¹¹⁹という高度に公共性の高いイベントのコーディネーションを行い「マスタープランの見直し」プロジェクトのための JICA コンサルタント業務を果たすような資格を、██████ 氏は有していないにもかかわらず、他 JICA コンサルタント (日本人) が、これを正当化してしまったことが明らかです。我々、影響を受けた地域の農民に対する、このような不当な扱いと、これらアクターの不公平な活動により、ガイドラインの 1.1.、1.2.及び 2.4.に定められている「幅広いステークホルダーの意義のある参加」が妨害されました。
- 上記のような行動をとることにより、彼らは「JICA 関係者の倫理等ガイドライン」、特に以下に掲げるガイドラインに違反しました。：

- ・ 「機構関係者は、その職務に係る倫理等の保持を図るために、機構関係者として行動する際には、次に掲げる事項を遵守するようお願いします。」
- ・ 「機構関係者は、機構の公共的使命を自覚し、職務上知り得た情報について一部の者に対してのみ有利な取り扱いをする等国民に対し不当な差別的取扱いをせず、常に公正な職務の遂行に当ること」¹²⁰。
- さらに、@Verdade 紙が、この記事は日本大使館の支援で作成されたことを認めたおかげで、我々は、「メディアのヒント (Dica da Imprensa)」について書かれたことは、我々が宣言で、「コミュニケーション戦略」は、ガイドラインと矛盾することを指摘した後になされたということを知りました。また、外務省 (MOFA) は「戦略」は日本政府の見解を示すものではないと公式に発表しています。¹²¹。
- 我々は、JICA と外務省 (MOFA) との会議において伝えられた上記のガイドラインに対する違反を指摘する我々の宣言によっても、状況は改善しなかったことについて気づきました。逆に、彼らは、さらに積極的、攻撃的な活動を進め、これにより、我々の憲法が、その目的として掲げるモザンビークの市民社会における連帯に基づく平和的、調和的かつ相互尊敬のある関係の特徴としていた我々の社会の状況を悪化させました。
- 以上が審査役に対して我々の異議申立書をお送りしようと思った理由です。

[JICA に対して我々の異議を申し立てる意思とその決定、2014 年 6 月-]

- 「ナンプーラ宣言」及び「キャンペーン」のプレスリリースに書かれている通り、我々は、JICA に対して異議を申し立てることを決めました。
- しかし、上記書類が作成された時点では、我々はまだ JICA のガイドラインの不遵守及びその因果関係を証明するために十分な文書証拠を持っていませんでした。
- 証拠が現れたのは 2016 年 1 月、我々の日本のパートナーが、プロサバンナマスタープラン (ProSAVANA-PD) のもとでのサブプロジェクトの存在を知ってから、「プロサバンナ：コミュニケーション戦略」などの一次的書類と CV&A 社と MAJOL 社と JICA との間の契約書類 (付託条項を含む) を入手できたのです。
- その後、2016 年 5 月に、プロサバンナに関する多くの書類、とくにモザンビークの市

¹²⁰ https://www.jica.go.jp/announce/manual/guideline/consultant/ku57pq00000kzwj-att/j_guide.pdf

¹²¹ 東京での 2016 年 12 月の ODA の理事会における NGO と外務省との間の議論中。

民社会に対する介入における JICA とそのコンサルタントの関与を示す書類が公開されたので、必要な証拠が集まりました。

- 2016 年 8 月に、JICA が適切な対応をとることを期待して、我々は、三ヶ国の市民社会組織とともに、上記の書類に基づいて、発覚した JICA 及びプロサバンナ支持者及び提案者の行動や試みに対する抗議声明を公表しました。
- しかし、その期待を裏切って、JICA は新たにそのコンサルタント業者としてナンバーラの NGO と間で契約を締結し、直接我々の社会に介入しました。
- 上記期待を裏切られたため、最後の希望として、我々はすべての情報と書類を収集して我々のパートナーの支援を受けてこの異議申立書を作成することを決めました。
- 我々はガイドライン及び JICA の異議申立手続に関する情報とポルトガル語訳版を入手しようとしたのですが、この要請に応じてもらえませんでした。

[要約]

- 1) 人権侵害: (a) 「公聴会」前の弾圧、(b) 「公聴会」中の弾圧、(c) プロサバンナに対して異議を申立てまたは疑義を呈した者に対する迫害、恫喝、恐喝、弾圧。我々の声を抑圧するために JICA がモザンビーク政府のトップの役職員を我々に反論してもらうために招待したこと。これにより、我々の生命と生存の方法も脅威にさらされました。
- 2) 現地市民社会への直接の介入による社会的な損害: 対立状況のもとで行われた、JICA による「コミュニケーション戦略」及び「ステークホルダーの参加」プロジェクト (MAJOL 社) の立案、資金調達と実施、並びに現地 NGO SOLIDARIEDADE の備上、公聴会の政治問題化；モザンビークの市民社会の分断とナンバーラ農民としての我々の声の断絶を推し進めるため、新聞記事の情報の捏造と操作を行ったこと。
- 3) 無責任な態度、情報の隠匿、ステークホルダー、特に地域住民の意味のある参加に対する妨害: 上記 4 つのサブプロジェクト及び「プロサバンナ：コミュニケーション戦略」に関する情報の欠如、事業の重要な要素の変化（セラード、PROCEDER、大豆、輸出など）に関する説明の欠如、「オプション・ゼロ」または「代替オプション」に関する説明の欠如、公聴会への参加の妨害。

- 4) ガイドラインの実効性を確保する義務の不履行：モザンビーク政府の役職員に対するガイドラインの説明の欠如、繰り返しの請求にもかかわらずガイドラインの翻訳版または説明が全く提供されなかったこと、ガイドラインに関する理解の欠如による JICA スタッフによる「コミュニケーション戦略」その他のサブプロジェクトの導入。

6. 申立人が請求する救済措置

以上で本申立書において主張し詳述した事実に基づいて以下の通り請求します。

- プロサバンナのもとのナカラ開発回廊の熱帯サバンナにおいて実施中のすべての活動とプロジェクトの停止。

JICA のすべての役職員とコンサルタントに、同機構が自ら定めた、次の指針を読んでいただきたいと思います。

[コンプライアンス・ポリシー]

- 「独立行政法人として、業務内容及び財務基盤の両面にわたり、経営の透明性・公正性を高め、国民の信頼を確保します」
- 「開発援助により国際社会の健全な発展に寄与し、国際社会における信頼を確保します」¹²²。

[不正腐敗防止ガイドンス]

(目的及び共通原則「2 共通原則」、3 頁)

- 「JICA として、ODA が適切に実施され、日本国民及び国際社会に対する責任を果たすために、ODA の遵守を強化するように努力します」
- その際に、問題の防止するために、遵守の強化は単に受動的なものではなく能動的なものではなければなりません。ODA 事業の目的及びその公益性の高さに鑑みると、ODA は、日本国民及び国際社会の信頼に基づいて実施することが不可欠です。

¹²² <https://www.jica.go.jp/about/compliance/index.html>

7. 申立人らによるプロジェクト提案者との相談の試みに関する事実：

- プロサバンナマスタープラン（ProSAVANA-PD）の提案者（Proponentes do Projecto）、モザンビーク農業省（MASA）などのわが政府機関、DPA、ProSAVANA-HQ と相談する機会を持つとした我々の努力については既に前項（特に、イントロダクション、1.2.3.4）で既に詳述されています。
- JICA のガイドラインの不遵守はきわめて有害かつ深刻な問題を引き起こしたため、これ以上、プロジェクトの提案者に対し、事業の問題に関する「相談」を求めることは考えられない。
- 申立人とその他利害関係者及び影響を受けた住民は 2013 年 8 月と 2014 年 7 月にマプートで開催された「プロサバンナに関する三者人民コンファレンス」を通じて会議とセミナーを主催してプロジェクトの提案者を招待しました。
- 前者のコンファレンスにおいて、全国農民連合の会長は「プロサバンナ事業を停止させ再検討させるための公開状」を読み上げ、影響を受けた地域の農民及び利害関係を有するモザンビーク国民の真の声を表しました。
- 招待された農業省大臣（MINAG/MASA）は農民のリーダーを「操り人形」呼ばわりして我々の当時の全国連合の会長に対して「おれの邪魔をする者をひどい目に遭わせる」と述べて脅しました。

8. 申立人による JICA 事業部との相談の試みに関する事実：

JICA の事業部、即ち JICA のアフリカ部、JICA の農村開発部と JICA モザンビーク事務所との間に相談の機会を持つとする我々の努力については、既に前項（特に、イントロダクションの 1.2.3.4.）の分析において説明されています。

我々は、プロサバンナについて情報を入手するために努力を惜しまず、JICA に対して我々の懸念を明確にして議論するために、宣言、集会や公的イベントなど、ありとあらゆる方法を試みました。しかし、これらの努力がどれも実を結ばず、情報を入手できたのはパートナーの非公式な活動と情報公開法に訴えた、我々のパートナーである日本の組織の不断の努力のおかげです。

今閲覧可能な文書は JICA が、我々の社会と組織に介入したことの証拠となっていますが、これらの証拠を目にした以上、もはやのプロサバンナ担当者会うことは、困難です。

プロサバンナのプロセスにおける JICA の活動は、前述したとおり、我々の権利を侵害だけでなく、我々の尊厳、存在並びに主権を侵しました。「JICA」と「プロサバンナ」という言葉を聞くだけで、我々は深く傷付き、怒りにあふれ、また不正義と裏切られたという深い思いが生じます。JICA スタッフが近くにいるとわかっただけで、我々は不快になり、脅威と不安と激怒を感じます。

我々、プロサバンナにより影響を受けた農民と、その他我々を尊敬して擁護する組織は、もはや JICA が用いた「対話」という言葉を信頼することができません。

我々のパートナー、日本の NGO を通じて、JICA のガイドラインの翻訳版を要求しましたが、JICA はこの要求に応えることなく、モザンビークの社会と、プロサバンナにより影響を受けた地域の住民に対し、ガイドラインの内容を共有することを拒否してきました。

プロサバンナのもとの JICA の活動は、ナカラ回廊の地域住民とモザンビークの全市民社会にとって、「支配のために分断」という明確な目的のために遂行されてきました。すなわち、JICA は、影響を受けた主な人々（JICA により主な受益者と呼ばれる人々）が、読んで理解できないほどの膨大で複雑な書類（マスタープラン）を作成し、我々が貢献や疑義の提示ができないようにするために、適時なアクセスを認めず、また、そのための国内法上の法令に従わず、政府組織の強い存在感の下、恫喝と脅迫に溢れた形で、「マスタープラン」を強行するため、「地区、農村、コミュニティの意見聴取会」を実施しました。

過去 4 年間のすべての努力にもかかわらず、JICA は、我々の政府と市民社会に JICA 支援の原則を理解してもらうために、ポルトガル語への簡潔な翻訳版すら、提供しませんでした。

我々の日本のパートナーは、プロサバンナのコーディネーターである元農業副大臣と日本の省庁の派遣団（2015 年 9 月）が、ガイドライン及びその内容を知らなかったことを確認しました。日本 NGO とモザンビーク政府派遣団とのミーティングにおいて、この問題が俎上に上ると、JICA 代表者は、ガイドラインが適用されるのは、プロジェクトの実施が開始した後であるので、政府職員はガイドラインを知らないのだと弁明しました。

もしガイドラインが本当に我々の言語で共有され、理解され、全員により遵守されていれば、我々と我が国の政府だけではなく、プロサバナマスタープラン（ProSAVANA-PD）に関与しているすべての JICA の職員とコンサルタントも、個人的、社会的、組織的な損害に気がつき、これらの問題は、おそらく防止されていたでしょう。

従って、大学教授などから構成されているようである、独立の審査委員会に対し、我々の申立書だけではなく、脚注に掲載されている JICA 自身のプロサバナに関するすべての書類を分析し、我々の要求を独立した立場から、また中立的かつ学問的な見地から、審査なさるようお願い申し上げます。プロサバナ（とくにプロサバナマスタープラン）を担当している者たちが、過去の経験と知恵に基づいて作成された、この素晴らしいガイドラインを遵守しなかったとしても、2010年4月に JICA が制定したガイドラインの精神を信頼したく存じます。

そのようにして、我々モザンビークの農民と、モザンビークの非政府組織は、審査役と共に、JICA とそのプロジェクトにより引き起こされた苦しい経験を通じて、ガイドラインの実務と実効性の向上に貢献したいと思っております。宣言書に述べられたようになる可能性がある最後のチャンスを JICA に。

9. 申立書が代理人により提出された場合、申立人らが代理人による提出の必要性を説明しなければならないことについて:

上記 7 で述べられているように、ガイドライン及び「環境社会配慮のガイドラインに基づく異議申立続き」のポルトガル語訳が存在していません。このこと自体が、基本的な教育しか受けていない農民である、影響を受けた地域の住民の権利侵害に当たります。

さらに、我々の公用語であるポルトガル語で情報を送った場合、もっと時間が必要になり、申立の審査がきわめて遅くなると書かれています。そのため、我々は集会して、英語、法律、ガイドラインに関する知識を有しているモザンビークの市民社会における我々の仲間の援助とその他の寄付者と JICA に直接連絡をとっている者の支援を求めることを決定しました。

上記 7 で前述したとおり、我々はもう JICA と直接話し合うことができなくなっています。これは我々にとってきわめて有害であり多くの痛みを伴うからです。そのため、これ以上傷付けられないように、我々にとって、状況を理解し、我々の気持ちを理解し、手続を理解し、我々が完全に信頼をおける代理人を立てることが必要です。

添付資料

次に掲げるものは「プロサバナ：コミュニケーション戦略」において掲載されている記述の例です。JICA から入手した原文及びその英訳を貼付しました。

コミュニティとの直接の接触は、これが証明されれば、コミュニティ又は農業者の代表者としてのこれらの組織の「価値を貶める」。

The direct contact with communities, if it's proved, lessens these associations as spokespersons of communities or farmers.

If one withdraws importance to civil society organizations in Mozambique, one significantly weakens foreign NGOs operating in Mozambique, as these reduce their contacts with the media and, consequently, their influence.

モザンビークの市民社会組織の重要性を低下させることができれば、メディアとの接触、従ってその影響力を縮小させることができるので、モザンビークにおいて活動している国際 NGO が大きく弱体化するでしょう。

Regarding the influence that civil society organizations exert over the media in Mozambique, it is considered that if ProSAVANA maintains a constant communication with them it will decrease the force employed by these organizations, especially the Mozambican ones, which are the ones that come forward.

モザンビークにおける市民社会組織のメディアに対する影響に鑑みれば、プロサバナがこれらの組織との継続的なコミュニケーションを保持すれば、これらの組織、特に前に出ているモザンビークの組織の力を弱めることができる。

Objection Request based on the Guidelines for Environmental and Social Considerations

Mozambique, April 10, 2017

To:

**Examiners of the Guidelines of the Japan International Cooperation Agency
(JICA)**

Fax: +81-3-5226-6973

E-mail: jicama-jigi@iica.go.jp

Requester names:



The above-listed persons present this objection as representatives of the peasant communities affected by the ProSAVANA program.

Before delving into details, we would like to clarify who we are and what type of relationship we have had with JICA's project (ProSAVANA-PD) since October 2012 until the present:

We, the peasants of Mozambique, fought for liberation and gained independence in 1975. We

have enjoyed sovereignty under our hard-won constitution¹. Based on the rights set forth in the Constitution and our historical tradition of "associativism," we established our union and are committed to supporting each other; collectively protecting rights; making proposals for policies that are beneficial to our people, thus contributing to the promotion of national and food sovereignty; building a just, peaceful and better society for all; and building national unity as a non-partisan organization.

- Since we have seen that other Requesters have used this procedure, ensured by the Guidelines for the support of national/local and Japanese civil society organizations, with the aim of preparing for and organizing themselves to present objections², we have done the same.
- We have sought the assistance of Mozambican and Japanese partners to organize important information for our Request.
- In order for the independent examiners to understand our voices expressed in the statements, we asked the Japanese partners to organize footnotes with references and links written in Japanese.
- Finally, we would like to inform you that JICA has received all of the statements and documents related to ProSAVANA listed in the text and in the footnotes.

A. In April 2012, we, the peasants of the affected region, heard about ProSAVANA: the success of Brazil-Cerrado (PRODECER) to be repeated in the African Savannah in the North of Mozambique," "Japanese and Brazilian agribusiness in Northern Mozambique."³ "large-scale production of soybeans for export", "large area of uncultivated land (African savannah) available along the Nacala Corridor" and "Nacala Fund"⁴. We sought additional information, but were unable to obtain it. Even our governmental officials did not know much about the program and had no information.

B. In August and October 2012 we, the peasants of the affected region, gathered in Nampula for several days in order to analyze and discuss the information collected by our national colleagues regarding the project (ProSAVANA-PD). Before the gathering, our colleagues in Maputo carried out a review of the literature on the *Internet* and through interviews with the representatives of three countries, including JICA (August 2012).

¹ [http://confinder.richmond.edu/admin/docs/Constitution_\(in_force_21_01_05\)\(English\)-Mozlegal.pdf](http://confinder.richmond.edu/admin/docs/Constitution_(in_force_21_01_05)(English)-Mozlegal.pdf)

² <https://www.jica.go.jp/environment/objection.html>

³ https://www.jica.go.jp/topics/news/2012/20120514_02.html

<https://www.jica.go.jp/brazil/office/information/news/20121120515.html>

⁴ The rest of the information and original references are listed in the following paper.

Based on the information collected in these efforts, we produced our first protest against ProSAVANA, "**Pronouncement**," on October 11, 2012⁵•

- In the Pronouncement, we stated the following points: (i) lack of transparency, accountability and compliance with FPIC principles; (ii) our objection to the concept of bringing "the success of Cerrado-Brazil to the North of Mozambique"; (iii) and our immense concern regarding the consequences of the program, that is, land grabbing and chemical contamination, among others.

- C. In February 2013, we, the peasants of the affected region, sent our representatives to Japan to directly raise our concerns regarding the program, and delivered the "Pronouncement" to JICA representatives at the MOFA (Japanese Ministry of Foreign Affairs)⁶. The JICA and MOFA's explanation was that there could be large-scale cultivation, and that the possibility of relocating the local peasants within the context of the program is "zero."
- D. In April 2013, the "model version of the Master Plan (Report of Master Plan No. 2 [later modified to No. 3]" was presented, and we learned that ProSAVANA was planning the "involuntary displacement of local residents" and establishing "land banks" through Rapid Impact Projects and Pilot Projects (planned under ProSAVANA-PD). National and international NGOs issued **an urgent statement, "The Leak confirms the worst"** for us ⁷
- E. In May 2013, e, the peasants of the affected region, gathered again in Nampula and produced an "**Open Letter to urgently halt and reflect on the ProSAVANA program**" addressed to heads of state from three countries (Japan, Brazil and Mozambique)⁸. Our representative met with JICA and repeated the request of the Open Letter.
- F. In April 2014, we, the peasants of the affected region, met with rural people from other regions of the country and produced the "**Declaration of Nampula.**" expressing all of the abuses and violations of human rights that occurred under ProSAVANA, and which our Objection to the program manifests⁹.
- G. In June 2014, we, the peasants of the affected region, set up the "**Nao ao ProSAVANA**" [No to ProSAVANA] Campaign, together with other civil society organizations. Once again, we manifested our concerns and raised our voice in the form of a

⁵ Our Japanese colleagues translated the document into Japanese: [REDACTED]

⁶ This was broadcast on the following television program. [REDACTED]

⁷ [REDACTED]

⁸ In Japanese. [REDACTED]

⁹ [REDACTED]

"declaration"¹⁰

- H. In April-May 2015, we were told, suddenly, that there would be a "public hearing" regarding a Master Plan of 204 pages in all of the affected districts. Although sudden, we managed to organize ourselves to cover all of the meetings together with other partner organizations.
- I. In June 2015, we, the peasants of the affected region, participated in the national public consultation in Maputo, protested and filed a **"Request for Invalidation of Public Consultation"** together with those who participated in the public consultation meetings¹¹.
- J. In July 2015, representatives of ours, peasants of the affected region, visited Japan to express our indignation and delivered our declaration requesting the **"Invalidation of Public Consultation"** directly to JICA and MOFA¹².
- K. In January and February 2016, we, the peasants of the affected region, together with our sisters and brothers from other civil society organizations, issued a **series of declarations opposing the involvement of civil society organizations in the legitimization of the ProSAVANA program** and the process of establishing the "single mechanism of civil society dialogue " (later known as MCSC) created under JICA's contract with MAJOL¹³ •
- L. From August and November 2016, we learned of the existence of primary documents clearly indicating JICA interventions in Mozambican civil society, under the subprojects of ProSAVANA-PD. Thus, together with the civil society organizations of Mozambique, Brazil, Japan and the world, we have published the **"Joint Protest against ProSAVANA"**¹⁴
- M. From October to November 2016, we discovered another JICA intervention in our society, and in response, we presented an **"Urgent Statement of the Revision Process of the Master Plan"**¹⁵.

10

11

12

13

statements by Japanese NGOs:

The written details regarding the following two

14

15

- N. In November 2016 our representatives visited Japan to share our voice with the Japanese public. We presented our declarations previously stated in August and November to JICA and MOFA representatives during the public meeting organized by Japanese NGOs.
- O. We found that JICA has purposely invited the Permanent Secretary and the former Vice-Minister of Agriculture of Mozambique (MASA) to Japan in order to participate in the meeting and to counter-argue the positions of our representatives. Japanese NGOs issued two statements of "Protest and Urgent Request on JICA's suppression attempt"¹⁶

We wish for our names to be kept confidential to all Project Proponents, including from other Mozambican civic organizations. Violation of this confidentiality (including the dissemination of rumors) will be considered another violation of human rights by JICA.

The Requesters intend to make use of the following agents:

Agent name:

Agent contact information:

Address:

TEL:

E-mail:

Agent name:

Agent contact information:

Address:

TEL:

FAX:

E-mail:

I Project for which the objections are presented

Country name: Mozambique

Project name: ProSAVANA-PD (Master Plan Support Project) and its sub-projects that hire Mozambican consulting firms and NGOs: "Definition of the ProSAVANA Communication Strategy"; "Implementation of the ProSAVANA Communication Strategy"; "Stakeholder Engagement"; and "Revision of Master Plan" projects.

Project location: The region along the Nacala Corridor (Provinces of Nampula, Niassa and Zambezia)

Project outline: **ProSAVANA-PD: Support Project for the Formulation of the Master Plan for Agricultural Development in the Nacala Corridor under ProSAVANA-JBM**

1) **"Public hearing"**: for the Draft Zerci of the Master Plan for Agricultural Development in the Nacala Corridor at district and national level (April - June 2015);

2) 4 Sub-projects under ProSAVANA-PD:

- a) **"Communication Strategy Definition for ProSAVANA " !Project:** is the second contract between JICA and a Mozambican consulting firm, CV&A, as of August 1, 2013, for 3 months (value of Contract: approx. 2,800,000 yen).
- b) **"Implementation of Communication Strategy for ProSAVANA" !Project :** is the third contract between JICA and CV&A as of June 20, 2014, for 3 months (approx. 2,647,000 yen).
- c) **"Stakeholder Engagement" !Project:** The contract was delivered to a Mozambican consulting firm, MAJOL, as of November 3, 2015, for 4.5 months (approx. 5,300,000 yen).
- d) **"Revision of Master Plan" !Project:** contract awarded to a Mozambican NGO based in Nampula, SOLIDARIEDADE MOZAMBIQUE, as of October 14, for 6 months (approx. 22,000,000 yen).

*The information regarding the contracts of these sub-projects was shared to us by Japanese civil society¹⁷.

¹⁷ In accordance with the Japanese NGOs, all documents related to this account are at the following *sites-*

II. Substantial damages actually incurred or likely to be incurred due to the Guidelines:

The following damages were actually caused by the non-compliance of JICA Guidelines. We believe that these damages violate not only the Guidelines but also our Constitution, the United Nations Charter, the World Declaration of Human Rights and the International Covenant on Civil and Political Rights.

1) Abuse of human rights that occurred under ProSAVANA-PD:

- a) **Direct damages:** physical and emotional damages caused by persecution, intimidation, blackmail, threat and repression by local government authorities¹⁸ and for intervening in the civil society to which we belong, being labeled "radicals," pursuing obscure and agendas, isolated from other partners.
- b) **Violation of the right to freedom of expression (including right to information):** violation of constitutional rights, Article 19 of the International Covenant on Civil and Political Rights, World Declaration of Human Rights, among others.

Article 19 of the International Covenant of Civil and Political Rights

- i. *Everyone has the right to opinions without interference.*
- ii. *Everyone has the right to freedom of expression; this right includes the freedom to seek, receive and transmit information and ideas of whatever nature, regardless of frontiers, either orally or in writing, in the form of art or by any other medium of their choice.*

2) Individual, organizational and social damages caused by the direct and indirect intervention of JICA in our organizations and local civil society, using its funds and consultants in the sub-projects (while Mozambique is in a situation of conflict). That is, the following four constitutional values and principles are affected by the JICA projects:

- a) Threat and damage to individual, organizational and social harmony;
- b) Damage to a pluralist and tolerant society with a culture of peace;
- c) Damage to the Mozambican identity (national unity, associativism, solidarity, collective wisdom), to its traditions and other social and cultural values;
- d) Damage caused to democratic governance and decision-making

¹⁸ [REDACTED] (see pages 3,4,6-10)

Constitution of the Republic of Mozambique

[Preamble]

- *Knowing the old desires of our people, the armed struggle for national liberation, whose goal was to liberate land and man, brought together all the patriotic sectors of Mozambican society in the same ideals of freedom, unity, justice and progress.*
- *When national independence was won on the 25th of June 1975, the Mozambican people were given back their fundamental rights and freedoms.*
- *The Constitution of 1990 introduced the democratic rule of law, based on the separation and interdependence of powers and on pluralism.*
- *It laid down the structural parameters for modernization, making a decisive contribution to the beginning of a democratic climate that led the country to its first multiparty elections.*

[Article 2 (Sovereignty and Legality)]

- *Sovereignty is vested in the people.*
- *The Mozambican people shall exercise their sovereignty in the manner provided for in the Constitution.*
- *The State is subordinate to the Constitution and is founded on legality.*

[Article 3 (Democratic Rule of Law)]

- *The Republic of Mozambique is a State governed by the rule of law,*
- *based on pluralism of expression and democratic political organization and on the respect for and guarantee of fundamental human rights and freedoms.*

[Article 11 (Fundamental Objectives)]

The fundamental objectives of the Republic of Mozambique shall be:

- *The strengthening of democracy, freedom, social stability and social and individual harmony;*
- *The promotion of a society of pluralism, tolerance and a culture of peace;*
- *The affirmation of the Mozambican identity, of its traditions and other social and cultural values;*
- *the establishment and development of relations of friendship and cooperation with other peoples and States.*

The consequences of repeated intervention in society through the three previous sub-projects and the continuing impact caused by JICA's contract with a local NGO based in Nampula in the context of the "Revision of the Master Plan,"¹⁹ the individual, organizational and social damages above are likely to be further deepened.

¹⁹ [REDACTED]

3) Requesters as a result of JICA's noncompliance with the relevant provisions of the Guidelines violated by JICA, and acts that constitute JICA's noncompliance, as alleged by the Requesters:

The damages caused by the above, in the Introduction, points 1 and 2 are, in our opinion, contrary to the principles, objectives and instructions of the Guidelines. Based on our research of the Guidelines and consultations with our partners, the abovementioned aspects in point 2 do not comply with the following points of the Guidelines:

*Numbering was obtained from the Guidelines.

[JICA Guidelines]

- 1.1. Principles
- 1.2. Objective
- 1.4. Basic Principles and Environmental and Social Considerations
- 1.5 JICA's Responsibility 1.9 Disclosure
- 2 Process of Environmental and Social Considerations
- 2.1. Disclosure of Information
- 2.4 Consultation with Local Stakeholders
- 2.5 Concern with Social Environment and Human Rights
- 2.6 Laws, Regulations and Reference Standards
- 2.8 JICA Decision-making
- 2.9 Guarantee the Implementation and Compliance of the Guidelines

Annex 1. Environmental and Social Considerations Necessary for Intended Projects

1 Lack of accountability, concealment of information (also human rights violations-rights to information) and obstruction of meaningful participation of stakeholders, especially the residents of the region: 1.1; 1.4; 2.1; 2.5; 2.6.

Although the details are presented in our introduction and in Section 4, we would like to highlight here some of the facts that constitute JICA's noncompliance:

- a) Denial, dissimulation and distortion of facts and information related to the ProSAVANA program, especially with ProSAVANA-PD (Master Plan)²⁰ ;
- b) The lack of an explanation of what happened to the original plans and actors that were the main focus of the program²¹ and why they changed (instead, they accused civil society of being "liars"²²);
- c) The total concealment of the plan, establishment, contracts, payments and implementation of three JICA sub-projects (in particular, two of the "Communication Strategy" projects and the "Stakeholder Engagement" projects), despite their strong impact on residents, communities and civil society of the region affected by the program;
- d) The unequal dissemination of information to those who are in favor of the program under the "Stakeholder Engagement" project, which is being further promoted by contracting the civil society wing in favor of the program under JICA's "Revision of the Master Plan" project;
- e) The denial and abandonment of translation, availability or explanation of the Guidelines, including this objection procedure and the availability of "Option Zero".

2 Violation of Human Rights: 1.1; 1.4; 2.1; 2.5; 2.6.

a) Direct Damages:

Although the details are presented in our introduction and in point 4, we would like to highlight some causes of these damages here:

²⁰

²¹ http://www.mofa.go.jp/mofai/gaiko/oda/shimin/oda_ngo/taiwa/prosavana/pdfs/02_shirvou_6.pdf
http://www.mofa.go.jp/mofai/gaiko/oda/shimin/oda_ngo/taiwa/prosavana/pdfs/02_shirvou_7.pdf

²²

- i. Intimidation before "public consultation"²³;
- ii. Suppression during the "public consultation"²⁴;
- iii. Persecution, intimidation, blackmail, threats, oppression against those who have expressed their objection or raised questions about the ProSAVANA program²⁵;
- iv. Division, insult and marginalization after the direct meddling promoted by the "Communication Strategy," "Stakeholder Engagement"²⁶ and "Revision of the Master Plan" projects.

b) Violation of the right to freedom of expression:

Although the details are set out in our introduction and in Section 4, we would like to highlight here some of the facts that constitute JICA's failure to comply:

- i. *See above (i)*, what occurred before/during/after the "public consultation" (including direction of the process marked by its oppressive, impartial [sic] and intimidating manner; presence of armed police; obstructing participation in public consultations; and post-event harassment);
- ii. Planning, establishing, implementing and instructing the "Communication Strategy" projects, whose objectives and suggestions are "to intervene in each stakeholder (associations, peasant organizations, NGOs, communities)," "undervalue demands" and "undermine" local organizations expressing their voices and demands²⁷;
- iii. "Disconnect" our relations with the Mozambican press through the "Communication Strategy" (see above);
- iv. To secretly investigate internal and external differences, the "positions" towards ProSAVANA, the "interests" in ProSAVANA, the "influential power" over other organizations and the communities among civil society organizations, including us, labeled as "radicals" and isolated from the preparatory process for the establishment of a dialogue mechanism as part of the "Stakeholders' Intervention" subproject²⁸;
- v. Planning and inviting the Permanent Secretary and the former Deputy Minister

23

24

25

26

27

28

of MASA (Agriculture Ministry) and the Mozambican Ambassador to Japan to the public meeting held in Tokyo and organized by Japanese partners to intimidate us²⁹ •

3. Social damages, through direct meddling into local civil society: 1.1; 1.4; 2.4; 2.5; 2.6; 2.8.

The following actions taken, promoted, collusive and not prevented under ProSAVANA-PD, especially during the implementation of the subprojects, threatened and damaged the referred constitutional value and the principles we have observed and committed to. As the details will be described chronologically in Section 4, some important actions undertaken by JICA that caused the damages mentioned above, will be defined here, namely:

- a) Planning, establishing, paying, implementing and instructing the "Communication Strategy" and its three consultants (CV&A) to drive us away from the communities and other peasants (see (1) (b));
- b) Actively promoting the division of our unions using ProSAVANA-PEM and arranging to include one of our colleagues from the government delegation to Japan shortly after our visit to Japan in July 2015 (see 4.);
- c) Supporting and financing, without any oversight, that enabled the politicized public consultation at the district level, where armed and uniformed police were involved and government officials and leading members of the ruling party (FRELIMO) were dominant³⁰;
- d) Planning, establishing, paying, implementing and instructing the "Stakeholders' Engagement" project and MAJOL to meddle and promote conflicts amid civil society that we make up, peasants and other civil society organizations who have worked in close collaboration, laying out the following methodology for the project:
 - *"Identification of potential conflicts or conflicts of interest ... particular groups or between the groups themselves";*
 - *"Identify and characterize relationships among stakeholders that may promote or prevent the development of alliances and consensus, or alternative conflict" (Inception Report, p.18)³¹.*

²⁹

³⁰

³¹ The Initial Report was not voluntarily disclosed by JICA, but by a request grounded on the Information Act of Japan.

e) Giving the following instructions and agreeing with the methodology of "identifying key groups and individuals who need to be the subject of targeted commitments" (ibid.):

- *(Invite organizations) "that demonstrate a readiness to conduct a dialogue about ProSAVANA" (ToR, p. 2)³²;*
- *The "Potential stakeholders" were "defined through an initial consultation with JICA and government authorities ... " (Mapping Report, p. 14)³³;*

[e.x.]

- *"As a funder and opinion leader, XX (international NGO) is extremely influential. XX funds other NGOs (*our union was included). It has been involved in the campaign against ProSAVANA since 2009 ... high interest, strong influence. One of the most strategic partners. It needs to be cultivated ... " (Mapping Report, p.20)³⁴*
- *"Solidariedade Nampula (Mr. [REDACTED] [REDACTED] [REDACTED]: it is not against ProSAVANA ... strong influence because of the great adherence (of the platform) with moderate interest, but only with changes" (Inception Report, Draft, 23)³⁵;*

f) Promoting through its consultants the classification and division of Mozambican peasant organizations and civil society, despite our complaints about the MAJOL inquiry and about the process itself not having been transparent, as well as not wanting to be co-opted:

- Red: No to ProSAVANA, unwilling to start a dialogue
- Purple: Will start a dialogue if certain conditions are met
- Yellow: no clear institutional position taken on ProSAVANA
- Green: Supportive of ProSAVANA (Mapping Report, p. 32).

g) Classification as one of the "red organizations" implies exclusion from the process, and isolation from other organizations and peers, as per the following observation made by MAJOL, and as it in fact happened:

- *"(Red organizations) may be considered as a minority, small enough to be essentially disregarded in terms of negotiations" (Mapping Report, p. 33);*

³²

³³

³⁴ The result of the survey conducted by MAJOL on the basis of the Inception Report agreed by JICA was denied disclosure even by the Information Act but was made available through revelations at the following website:

³⁵

- h) Meddling in the Nampula Provincial Platform and [REDACTED] as the "target" (see above) despite JICA and its MAJOL consultants knowing that the Provincial Peasants' Unions belong to the platform;
- i) Instructing and funding MAJOL for it to continue meddling in civil society toward the establishment of "one (single) platform for dialogue mechanism"³⁶, and to promote the isolation and marginalization of organizations that continue to question the program and process³⁷;
- j) Allowing MAJOL to engage in the following insults, intimidation and lies during the "individual consultations" and the "Nampula Workshop" in order to "gain civil society's adherence" (Inception Report, p 5³⁸):
- *"JICA said it would stop ProSAVANA and go elsewhere if it was impossible to work with civil society ... "* (November 2015 individual consultation)³⁹;
 - *"Saying 'No to ProSAVANA' means losing 9,325,000,000 meticaís {130,414,228 U.S. dollars}. The Japanese parliament is discussing this matter, and if you do not agree with moving ProSAVANA forward now, all that funding will disappear. Are you all right with that?";*
 - *"Civil society must take advantage of this money and opportunity. If it loses this opportunity now, it will be lost forever. JICA has money. So, let us advance ProSAVANA."* (Nampula workshop, January 11, 2016⁴⁰)
- k) Allowing and promoting MAJOL's meddling and reporting on our union to JICA in order to bend our will, which is clearly described in its final report:
- *"The fact that the president and provincial representative of the UNAC did not participate in the final meeting should not be seen as a setback ... "*
 - *"The fact that there was no UNAC attendance, but also no public reaction to the meeting, shows that the UNAC position is in flux, and this creates an opportunity, with proper engagement, to bring them fully in to the negotiation process";*
 - *"UNAC was subject to intensive lobbying from a visiting Japanese delegation during the time of this meeting" (Final Report, p.20)⁴¹.*

³⁶ ToR and Agreement. [REDACTED]

³⁷ [REDACTED]

³⁸ [REDACTED]

³⁹ The details of this account are on page 91 of the following analysis document. [REDACTED]

⁴⁰ See pp. 99-100. [REDACTED]

⁴¹ [REDACTED]

- l) Planning and following up on the consultants' suggestion to de-empower us, by bringing politicians to represent peasants and residents as members of civil society and for "dialogue":
- *"The tactic of the Nampula civil society organizations to invite Provincial and National Parliamentarians to the February seminar goes some way towards responding to this argument (UNAC's legitimacy);*
 - *"After all, who is better positioned to represent farmers than their own elected representatives?" (Final Report, p. 20).*
- m) Promoting hostility and division amid civil society in our region, supporting the aforementioned "tactics" and materializing this proposal.
- n) Legitimizing and further promoting hostility against us by individuals and organizations divided to align with ProSAVANA and JICA through "Involvement." These would form the "Mechanism of Civil Society for the Development of the Nacala Corridor (MCSC-CN)". Such circumstance is recorded in the minutes of the undisclosed meeting between these individuals, JICA and MASA at JICA Mozambique:
- "We have already carried out 'sensitization missions' toward other NGOs and the supporters of the 'No to ProSAVANA Campaign' to (promote) align with the vision of the 'mechanism' in Maputo and at the provincial level"⁴²;
- o) Financially supporting further attempts at division, more "sensitization missions" at the local level where the peasants live, following the request of [REDACTED]:
- In order to visualize the participation in the mechanism at the local level, •
- requested authorization for the network (from the Nampula Platform) to proceed with the "mapping" (in Nampula districts)" (ibid.).
- p) The granting of a consulting contract to an NGO based in Nampula, to SOLIDARIEDADE MOZAMBIQUE, whose executive director is the MCSC-NC coordinator who has actively participated in the aforementioned unilateral divisive activities, for the revision of the Master Plan in relation to the consultants' needing to have a higher degree of impartiality and transparency (as emphasized by JICA's compliance policy)⁴³;
- q) Organizing and financing the Mozambican press' reporting that promotes the divisive discourse on "Three Liberated Provinces of Maputo," knowing that we, the peasants of the North, are also opposing the program and the process⁴⁴.

⁴² April 12, 2016. [REDACTED]

⁴³ [REDACTED]

⁴⁴ [REDACTED]

4. Failure to take responsibility for making the Guidelines effective: 1.1; 1.2; 1.4; 1.5; 1.9; 2.1; 2.8; 2.9.

The facts that demonstrate non-compliance with the Guidelines are as follows:

- a) Failure to understand the Guidelines by the JICA team that dealt with ProSAVANA, which insisted that the Guidelines be implemented as soon as the Master Plan was finalized and the projects for implementation were determined⁴⁵;
- b) No explanation and no effort made to the counterparts of JICA, Mozambican government officials of the Ministry of Agriculture including the Coordinator of ProSAVANA ([REDACTED]), to learn of the existence of these guidelines and to understand them;
 - *The ProSAVANA Coordinator denied knowing of the existence of the Guidelines and instead insisted, in the meeting with the Japanese NGOs, that the Mozambican government has its own law on September 1, 2015;*
 - *Faced with this situation, JICA's staff excused the situation by saying "let's explain the Guidelines later",⁴⁶.*
- c) No translation or explanation of the available Guidelines meets repeated requests⁴⁷;
- d) The establishment of the "Communication Strategy" and other subprojects are not in accordance with the Guidelines;
- e) The obvious lack of knowledge and understanding of the Guidelines by JICA's consultants, evident in their results reports and public discussions and interviews, when contracting JICA's subprojects (see above)⁴⁸

5. Direct link between JICA's non-compliance with the Guidelines and substantial damages caused:

The following explanation is based on our own experiences supported by the disclosed and leaked ProSAVANA documents, especially from JICA. Most of the documents were published in the following *websites*:

⁴⁵ [REDACTED] see page 4. The 14th meeting between the NGO and JICNMOFA on ProSAVANA held on December 8, 2015 at MOFA.

⁴⁷ 3rd meeting between the NGO and JICNMOFA on ProSAVANA (April 19, 2013). 13th meeting (October 27, 2015).

⁴⁸ [REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]

While all sorts of abuses and damages were taking place, we, the peasants living in the affected region, suspected JICA's actions and interventionist attempts, but without having concrete evidence. Now, with all these documents in our possession, we see a clear causal link between the damage done to our rights by the events of the last 4 years and the failure of JICA to comply with the guidelines since ProSAVANA-PD was brought to our region, in the north of Mozambique.

The following is the causal explanation of the damages caused by repeated non-compliance and violation of the Guidelines, the constitution and international law perpetrated by JICA and other project proponents, in chronological order.

[Our demonstration and communication with JICA: October 2012 - June 2013]

- We, the peasants of the affected region, through our representatives, presented (A) and (C) not only to three governments but also presented these demonstrations directly to JICA representatives in February and May 2013 during the official visit to JICA and MOFA in Tokyo.
- During the official visit, JICA representatives promised our representatives that they would seriously consider the statements, try to improve the transparency of the program and its projects, and continue the dialogue.

[JICA's moving forward with the subproject to establish the "action and intervention plan" related to local peasants and their organizations: June-October 2013]

- However, rather than complying with those promises, without informing the civil society members of the three countries, including the Japanese civil society that met with them every two months in the MOFA, JICA established the project [(a) Definition of Communication Strategy] under ProSAVANA-PD.
- This was unknown to the public since JICA did not launch any public tender but merely sent "requests for proposals" to various consulting agencies in July 2013.

- It is now known that before that, JICA prepared the document entitled "**Communication Strategy in the Framework of ProSAVANA**"⁴⁹ and its instructions to consultants⁵⁰, the content of which is filled with interventionist items.
- Here are some of JICA's instructions:
 - "4.2. Work methodology in the area of Social Communication" (p. 3):
 - 4.2.2. Establish a communication strategy for each target group in order to know (clarify): ... (4) Target audience of the program: farmers in the provinces of Nampula, Zambezia and Niassa as the first priority; extension workers of provincial and district Agriculture bureaus; producers associations; cooperatives; NGOs; producers organizations; National and international CSOs.
 - "4.2. ToR's Expected Result" (p. 4):
 - Proposal of intervention and action plan for each identified target group. (the target group indicated in 4.2.2.)
- The contract was awarded to CV&A, which entered into another contract with JICA under another subproject, ProSAVANA-PD, as from December 2012, for two months⁵¹.
- Based on the above instructions given by JICA, CV&A started its consulting services with ProSAVANA proponents and submitted its final proposal titled "**ProSAVANA: Communication Strategy**". JICA accepted, and the final version was defined in September 2013.
- In the "**Strategy**" we found surprising, offensive, abusive and devastating comments.
- Only a few of the descriptions are shared here. The remainder should be viewed in the original document. (*We hope that the Examiners and the Japanese people who support JICA read this "Strategy" to understand the shock and pain we have endured). On pages 34 and 35 the following recommendations are made:
 - "The direct contact with communities, if it's proved, lessens⁵² these associations as spokespersons of communities or farmers";
 - If one withdraws importance to civil society organizations in Mozambique, one significantly weakens foreign NGOs operating in Mozambique ...

⁴⁹ These documents, including the ToR, were disclosed at the request of a Japanese citizen. The existence of this contract was suspected because of the description that appeared on the leaked minute of the third ProSAVANA Coordination Meeting held in Nampula in December 2012.

⁵⁰ [Redacted]
⁵¹ [Redacted]

⁵² In the (original) Portuguese version, the verb ("devalorizar") is used. In the English translation, "lessen" is used.

Creation of district collaborators.

- In particular, at the community level, it was recommended that a **"network of district collaborators"** be established, and the "collaborators" of each of the 19 districts were identified by Mozambican government agencies. One of its objectives was "to devalue us" as well as our claims in the eyes of the rest of these communities and their members.

[Note on the causal link with the above events]

- All the official documents related to the "Final Communication Strategy", i.e., the contract, the ToR and the result of the consultancy ("Strategy"), point to the same directive: how to devalue, undermine importance, weaken and isolate the Mozambican peasants, peasant associations, social organizations and civil society organizations that question or oppose ProSAVANA⁵³.
- Of course, this violates not only the promises made by JICA but also the principles of "international cooperation" established by its Guidelines, the Charter of the United Nations and our Constitution⁵⁴:
- JICA denied having had such "intentions", but the following process shows the recognition, involvement and promotion of such plans by JICA:
 - In August 2016, this content was analyzed and the civil society organizations from three countries, including us, expressed our objection (see introduction);
 - In October 2016, JICA argued that it was a problem of "translation/interpretation" of the "Strategy"⁵⁵ text in Portuguese;
 - Finally, in December 2016, MOFA shared the **English translation of the "Strategy"**⁵⁶ prepared by CV&A for JICA, and was kept hidden from the civil society⁵⁷.
 - As it became clear that the translation present in the declaration was identical to the translation in English offered by MOFA, JICA changed its argument. JICA declared that only "some plans" were implemented, and

⁵³ [redacted] See the English translation of "Strategy" or the above reference. [redacted]

⁵⁴ The Constitution of the Republic of Mozambique, Article 11: i) "the establishment and development of friendship and cooperation relations with other peoples and States" and Article 14: "The Republic of Mozambique will honor the heroic fight and Resistance of the Mozambican people against the foreign domination".

⁵⁵ These discussions happened during the 18th, 19th and 20th meetings between the Japanese NGO and JICA/MOFA about the ProSAVANA, in October and December 2016 and January 2017.

⁵⁶ [redacted]

⁵⁷ [redacted] see page 60.

once again emphasized that JICA never had such intentions, (thus, the CV&A is responsible).

This argument is not relevant, since the following facts have now been revealed:

- a) JICA accepted this "Strategy" as a final report for its sub-project. According to the TdR from JICA, it allocated the procedures and time for the supervision of the "draft/preliminary report" before its finalization⁵⁸. If they had not agreed with the content or if they judged it was contrary to the Guidelines, they should have instructed their consultants to proceed in agreement with them;
- b) JICA admitted the implementation of "some of the plans" present in the "Strategy", but did not give details about the "plans" that were implemented and the ones that were not, neither classified the reasons for the implementation of some and not all;
- c) It is now known that JICA established a "**Direct Contracting**" for the implementation of the "Strategy" with the same agency (CV&A) that "defined" this strategy as harmful and interventionist, showing the ratification of JICA to the project result and its accountability.
- d) Finally, in December 2016, JICA admitted its exclusive accountability on these sub-projects, especially both projects on "Communication Strategy", without informing its partners on the triangular cooperation (the Mozambican and Brazilian governments).

[Our approach for the three governments and JICA: August 2013]

While JICA and its consultants were ready to prepare and activate its "strategy" to intervene and to "depreciate us" in the sub-projects, we, the peasants, were trying to reach the three governments to keep an open and democratic dialogue on the ProSAVANA, particularly its Master Plan. These efforts were materialized with the 1st Triangular Conference of Peoples about the ProSAVANA, held on August 7, 2013, in Maputo⁵⁹.

Us and the Japanese NGOs requested the participation of JICA representatives and members from the Japanese embassy in Maputo, but they refused the invitation due to "different commitments that had been previously booked" and did not send any substitute.

⁵⁸ [REDACTED]

⁵⁹ The details on the conference and the interactions between the Mozambican civil society and government are in the following report, [REDACTED]

- The Minister of Agriculture (MINAG/MASA), along with his employees and province directors, took part in the conference that represented the three countries.
- Over 250 peasants were present, as well as representatives from civil society organizations from the three countries.

[Minister threat at the 1st Triangular Conference of Peoples: August 2013]

- Nonetheless, the abuse of human rights happened before the conference. The organizers prepared a coffee room for the important guests, like the Minister of Agriculture and his officials. Before everybody went onstage, the Minister suddenly went before our president and told him the following:
 - *"You did not want to say what is stated in the declaration because the foreigners wrote it for you. You are all puppets. And remember, anyone who steps in my way will receive intense pain".*
 - *All in the room were speechless and felt threatened.*
- When the Minister left the conference after the first part, a group of national newspapers and TV programs suddenly appeared, and started their interviews. Then, he declared that all our protests are "conspiracies" by outsiders. This was broadly covered by national and international newspapers⁶⁰.
- 2 weeks later, a similar comment was repeated in Nampula by the Agriculture Province Director (DPA) during a meeting where all the district administrators and - [REDACTED] were present. This was also covered by a national newspaper⁶¹. One of the directors from SDAE declared:
 - *"The type of obstacles do not matter, we will implement ProSAVANA"⁶².*

[Note on Causality]

- We consider this a direct abuse on the freedom of speech and human rights. We have been threatened, intimidated, blackmailed, oppressed and insulted. It is serious, since this was done by someone who has the supreme power in the ministry, above his senior officials. It goes without saying that the institutional influence of such a fact and speech is tremendous.

⁶⁰ Folha de Sao Paulo (30 November 2013), "Mozambican Minister see the critiques as conspiracy. [REDACTED]"

⁶¹ The details can be found in the document organized by our Japanese supporters, and submitted to HCA and the MOFA! [REDACTED]

⁶² [REDACTED] See pages 8 and 9.

- Now we know that this sudden flowering of a "conspiracy theory" and a meeting of local media was the result of planning by CV&A in the "Strategy"⁶³.
- The action proposed in the "Strategy" was as follows:
 - *"None of these measures work, Questioning or criticizing (fomentation of criticism by some Mozambican authorities/ the role the foreign organizations have in Mozambique (see pages 34-35).*

[Denial of connection with Brasil-Cerrado in August 2013

- During the conference in August 2013, a heated argument was the total disappearance of the story related with Cerrado and the Brazilian development, for the explanation of Mozambican authorities.
- Before our first "Speech", there were several activities and speeches promoted by JICA and the three governments, connecting directly the Brazilian Cerrado and the agribusiness to the ProSAVANA⁶⁴. Still in January 2013, more than half of the explanation from JICA about ProSAVANA was about JICA's previous cooperation program to the Brazilian Cerrado, the PRODECER⁶⁵.
- Also before the conference, the Master Plan Draft Preliminary version, to which we had informal access, Report N2 2 [N2 3], revealed its interests in promoting the international investment in the production of soy beans on a large scale for exports, like the Brazilian Cerrado⁶⁶.
- Based on the information described above, the peasant and civil society organizations criticized the model brought or founded of the Savanna.
- Even so, though not admitting the leaked report as authentic or revealing its reports voluntarily, the government officials present at the conference were insulting, saying the civil society was providing baseless lies.⁶⁷

[Note on the Causality]

Later on, it was also revealed that this was one of the strategies CV&A recommended at the "Communication Strategy"

⁶³ [REDACTED]
⁶⁴ http://www.mofa.go.jp/mofai/gaiko/oda/shimin/oda_ngo/taiwa/prosavana/pdfs/02_shiryou_6.pdf
http://www.mofa.go.jp/mofai/gaiko/oda/shimin/oda_ngo/taiwa/prosavana/pdfs/02_shiryou_7.pdf
 [REDACTED]

⁶⁵ http://www.mofa.go.jp/mofai/gaiko/oda/shimin/oda_ngo/taiwa/prosavana/pdfs/01_shiryou_1.pdf

⁶⁶ [REDACTED]
⁶⁷ This account is analyzed in detail in the following report. [REDACTED]

- *"In addition, following a communication strategy that eliminates the relation/link of the Nacala Corridor for the Brazilian Cerrado we depreciated some of the main arguments that these international NGOs used last year." (see pages 34-35).*
- These explanations, insults and denial (i) on the disclosure of reports from the Master Plan and (ii) the recognition of the leaked report indicate the abandonment of responsibility by the Project's Proponents.
- Nonetheless, this was made possible and promoted by the series of contracts from JICA to the "Communication Strategy" and negligence of its responsibility in promoting the understanding and fulfillment of the Guidelines by the Project Proponents.

[Massive oppression at district level and the Peasant Voice "Nampula Declaration" and "No to the ProSAVANA"]

- After September 2013, the massive oppression started to happen, mainly at district and province levels.
- In the case of the Zambezia province, the district administrators and province governor said this to the peasant leaders:
 - *"Tell us if there is anyone against ProSAVANA, we will put them in jai!"⁶⁸.*
- Due to this systematic oppression at local level, during our annual national meeting, we discussed how to go beyond the circumstances. And, collectively, we created a declaration, the "Nampula Declaration"⁶⁹:
 - *"We, the peasants, condemn the intimidation, the blackmailing, the co-optation, and the manipulation made by the ProSAVANA coordination team, by the district administrators and their assistants, under the guidance of national government leaders and proponents of ProSAVANA and their leaders"⁷⁰.*
- These accounts were communicated to JICA, but nothing changed.
- Thus, in order to protect each other in a more organized way, we established the "No to the ProSAVANA Campaign" on June 2, 2014. Our representatives read the declaration, stating what happened to us in mid-2013 to 2014, our distress and decisions⁷¹:
 - *"There are many intimidation and extortion campaigns against the leaders of peasant organizations, social movements and civil society organizations by the*

68

69

70

71

planners and proponents of ProSAVANA "

"We refuse all the manipulation, co-optation, intimidation and criminal actions against the leaders, organizations and activists against the program ."

[Note on the Causality]

- One of the most important objectives of the "Strategy" was the creation of a functional and efficient network of governmental officers and organs in the central government (Prime Minister, ministers and MASA) with local communities, in order to promote the program while "it depreciated the powers of associations within the **communities** ¹⁷²;
- This network was called "**Network of District Collaborators**" to be established in each district, and each of the district administration offices, counterparts of ProSAVANA, **SDAE, selected "collaborators" to the ProSAVANA** ("Strategy", page 23)⁷³;
- Meetings and training for these "collaborators" with SDAE and the Agriculture Province Departments (DPA) should be organized (ibidem, p.23);
- And such a meeting was held in Nampula soon after the 1st Triangular Conference of Peoples, in August 2013, where the "conspiracy theory" was shared (see *above*);
- Such strategy and activities established and performed in the JICA sub-project scope, resulted in the creation of a hostile and oppressive environment at local administrative levels where we reside. And now, finally, we understand that this was the backdrop of systematic abuses, experienced in all districts affected by the program.
- Once created, this network and hostility promoted in the ProSAVANA-PD scope, remains in the society and was mobilized during the Public District Consultation, organized by MASA, DPA and SDAE in April 2015.

[The hidden sub-project from JICA "Implementing the Communication Strategy" and its third Agreement with CV&A under the "Direct Contracting"]

- While we were trying to protect ourselves with the legal and available measures, provided by law and guidelines, we just learned of it now, but JICA created another sub-project to implement the "Strategy" on June 20, 2014, 18 days after our campaign was launched.
- But, once again, it did not go public with this.
- Instead, JICA gave the "Direct Contracting" to CV&A in June 2014.
- This fact provides more proof that JICA welcomed the consulting services and their results by CV&A, including what is in the "Strategy".

⁷²

⁷³

see page 4.

[Our approach for the three governments and for JICA: July 2014]

- Without knowing that the "implementation" project was established and activated, our national union and other civil society organizations held the "2nd Triangular Conference of Peoples about the ProSAVANA" on July 25, 2014 in Maputo.
- Once again, we invited the three governments and JICA, and with the help of Japanese partners, JICA's representative in Mozambique and a representative from the Japanese Embassy took part in the conference.
- However, none of the Project Proponents explained the new JICA initiative under the ProSAVANA-PD, that is, the "Implementing the Communication Strategy" project, hired a month prior to the event.
- Once again, the three governments insisted in the lack of relation between ProSAVANA and the Brazilian Cerrado, and there was no reply to the "**Open Letter**".
- However, as the "Strategy" suggested (now we know), not directly but indirectly, they announced the declaration, stating that "no investment regarding the land will be brought under ProSAVANA".
- During the conference, the peasant leaders from three provinces shared the human rights abuse cases before the representatives from the three countries⁷⁴. However, they did not apologize nor promise to investigate and repair the damages.
- Thus, Japanese partners took these questions to their regular meetings with JICA and MOFA in Tokyo. However, as JICA and MOFA stated that the report they received from their representatives in this conference does not mention these questions at any time, they will not deal with these allegations⁷⁵.

[The reply to the Open Letter, supposedly signed on May 27, 2014]

- 2 weeks after the conference was held, on August 27, 2014, a formal "reply" was issued by the Minister of Agriculture towards the organizations signing the Open Letter, issued in May 2013.
- The content was not a "direct reply" to the claims and requests made in the Open Letter, as the "Strategy" suggested.
- Curiously, according to the hand-written date, the "reply" was signed by the Minister on May 27, 2014, but the existence of this reply was not mentioned by anyone in any occasion before the day the letter was delivered. This includes the 2nd Triangular Conference of Peoples.

[The forced acceptance of the ProSAVANA implementation project (PEM)]

74

75 The 10th and 11th meetings between the NGO and JICNMOFA in Tokyo (February 6, 2015 and April 28, 2015).

- After this conference, the field trips from ProSAVANA teams, made up of JICA's Japanese consultants and local officials from SDAE, became active and there was pressure towards the acceptance of pilot-projects (ProSAVANA-PEM) in districts.
- Regarding Nampula, the District Union of the Peasants from Monapo was one of these organizations targeted by JICA and SDAE. The ProSAVANA team insisted in receiving a factory of ProSAVANA-PEM⁷⁶.
- There were national elections in October 2014 and in January 2015 and the new government was created. Thus, the activities related to ProSAVANA suddenly became quite silent.
- But when February 2015 arrived, the repeated approach restarted. The team visited the storage of the district union in Monapo and insisted on opening it for measurement and to present a list of members belonging to the union. [REDACTED] refused due to not having a deal and the groups against ProSAVANA in the Nampula Province.
- Thus, the team suddenly appeared in the office of the Peasant Province Union and requested the presence of the peasant province leader, who was working in his plot. This happened in the middle of the rainy season.
- The leader gathered with the team stating that, though the Master Plan had not been disclosed and the peasants and civil society organizations opposed the program, they should not start its implementation and should not go to districts to exert direct pressure over the members.
- In turn, the team insisted with him to share the list or member organizations in the province union, and when he refused, the Mozambican government officer, followed by JICA's consultants, threatened him as follows:
 - *"if you are against the program, you know what will happen to you."*

This case was taken to JICA by the Japanese partners soon after the story, but JICA refused to admit it, still insisting that it would check with its consultants and the local government.

So, when the peasant leader arrived in Japan in July 2015, he repeated the story (threat), but none of JICA's representatives showed interest or apologized, simply saying the following:

 - *"We will check with the local government"⁷⁷.*

[The sudden Public Consultation of the Master Plan Draft Zero]

⁷⁶ This consideration was documented in the following presentation.

⁷⁷

- According to MASA, on March 31, 2015, the Master Plan, Draft Zero version, along with the schedule about the "District Public Consultation", started on April 20, 2015, was suddenly published on ProSAVANA's website. No organization was informed of this.
- On April 7, 2015, one of the peasant district unions saw an ad in the newspaper and was shocked. It was intended to be the Draft, and it was discovered that it had only been published on the website and the document had 200 pages.
- The peasant community had 2 weeks to have access, read and understand the document, a feat which was impossible. MASA's announcement also indicated that those who wanted to participate had to register at SDAE [District Services of Economic Activities] offices or those of the District.
- We asked our Japanese partners to elevate this issue in Japan, and they did so⁷⁸, but the JICA President emphasized that JICA and MASA consulted with "large organizations" regarding how to carry out the public consultation during the discussions in the Japanese parliament⁷⁹. Which was untrue. None of the Mozambican organizations were consulted.
- Later, the JICA's rural department insisted that the "prior consultation" that the JICA President mentioned was, in fact, regarding the "People's Triangular Conference" held 8 months prior, where civil society organizations, including us, asked for the disclosure of the draft master plan and a transparent and democratic hearing process.
- We felt betrayed and we were sure that it was not a democratic, transparent and representative consultation guaranteed by FPIC principles, but to have our voice heard in this process and in ProSAVANA, we participated in almost every public hearing together with other national and international partners.

[Public Consultation financed by JICA violating the 7 principles of the ministerial decree]

- The public consultation must follow the principles and procedures established by **MASA pursuant to the terms of ministerial decree 130/2006. The seven principles of public consultation** are:
 - a) availability and access to adequate information and the possibility of learning during the process, including technical support; b) broad participation; c) representation; d) independence; e) functionality; f) negotiation; and g) responsibility⁸⁰.
- **The public consultation violated all of the abovementioned principles**, namely (the details must be consulted in the declarations⁸¹):

78

79

80

81

The complete list must be consulted in the following declarations issued by almost all of the main civil society organizations in Mozambique:

- a) Technical document with more than 200 pages, unavailable for prior analysis;
 - b) Sudden announcement of the event and its program; with incorrect information about the place and time, obstructing our participation; most of the participants were ¹government officials and members of the ruling party; the government register shows that less than 40% of the participants were peasants (those most affected by the program); they limited the participation of certain members of peasant unions;
 - c) Public consultation moderated by political figures; presence of armed police; intimidating and threatening freedom of expression, accusing the participants who shared critical views on the "anti-development" master plan; ordering not to criticize, only questions were allowed; not allowed to clap hands for the opinion of the participants;
 - d) Time for explanations too limited, interpreters not prepared for the subject, did not understand the content that appears in the document and were not able to convey to others;
 - e) No disclosure and information/explanation on negative aspects of the plan and efforts to build trust with stakeholders who will be affected by the projects, despite the principles of the decree.
- According to the principles embodied in the decree (under G; responsibility), "The public consultation process and the meeting must respond to the concerns of all stakeholders in a responsible and sincere manner," but as the above cases show, the organizers of the public consultation process had no intention of following the principles of the decree. Instead, none of them appeared to understand the decree. These were observed, filmed and recorded, and included in the statements in the public consultation conducted by us and other organizations⁸².
 - However, JICA did not pay attention to these aspects (it was not aware of the decree or the seven principles); instead, it insisted that all problems were derived from the "lack of experience of the Mozambican government" and was a good occasion for the practice⁸³. In addition, the MOFA emphasized that "most of the opinions collected were favorable" for the program.
 - In fact, the way the public consultations were organized at the district level were party-oriented, and most of the participants were government officials (such as officers and secretaries of district administrations, police officers, nurses and teachers), local entrepreneurs, members of the ruling party (especially women's and youth's organizations, linked to the party), and traditional local chiefs who receive government

82

83 During the 12th meeting between the NGO and JICA/MOFA (July 24, 2015).

salaries. In some places, even the ruling party's anthem was chanted before the start of the consultation (*see statements above*)⁸⁴.

- In many of the places there were preparation meetings for the public consultation in which individuals belonging to the above categories participated, and at these meetings their questions, answers and comments were duly prepared⁸⁵ • In some cases, the same unknown "peasants" of the communities attended the public consultation meetings and read "opinions" previously prepared and favorable to the program.
- We went to Maputo to participate in the public consultation at the National level. When the DPA and other district and provincial counterparts (SDAE) of JICA saw us at the airport, they insulted us by calling us "non-patriots."
- The public consultation in Maputo was presided over and moderated by the Minister of Agriculture and before opening the floor, he stated the following:
 - *"Only patriotic comments are allowed";*
 - *"If you do not want to participate, you may leave"*⁸⁶.
- The Minister ended the hearing when there were still 5 people who wanted to share their opinions (ibid.).
- We know that "public consultation" cost 8,700,000 yen, a cost covered completely by JICA in spite of the program being announced at all times as a triangular cooperation, so JICA's responsibility is decisive. However, none of the JICA's Japanese officials or consultants who made the preliminary draft Zero of the Master Plan participated in any of the district consultations to follow and monitor them, insisting that these events are "under the responsibility of the Mozambican Government".

[Persecution, intimidation, repression after the Public Consultation]

- We felt that through this public consultation held under ProSAVANA-PD, some sort of top-down (community-level) oppressive system was installed, and we began to feel greater pressure.
- In fact, soon after the district consultations, those who questioned the program began to be persecuted by government officials. Some peasant leaders were called into administrators' offices and intimidated and coerced into collaborating with ProSAVANA:
 - *"Say you accept ProSAVANA";*

84
85
86



Visit all the homes in your community to tell everyone that you are now accepting ProSAVANA⁸⁷."

- One of the leaders of the Provincial Peasants Union opposing ProSAVANA was also persecuted, summoned to the district government offices from 8:00 am to 2:00 pm, and was subjected to intimidation and questioning. During this time, the district government official threatened to detain him and bring him to court⁸⁸.
- These testimonies were communicated to JICA, but again, they were not taken into account; on the contrary, JICA stated that the local government official who was absent from the public consultation only wanted to know what was happening⁸⁹.
- So, all of these cases and many others were presented again in front of the JICA representatives during our official visit to JICA in Tokyo in July 2015, but once again JICA did not take it seriously and just replied that it would check.⁹⁰ Nothing happened after that.

[Protest by grassroots civil society organizations]

- Peasant organizations, national and international civil society organizations from various sectors with activities in Mozambique, as well as some research institutions and academics have issued statements of protest to the public consultations and their process⁹¹.
- The Peasants' National Union and the civil society organizations of the three countries have launched a request to "invalidate the public consultation". This document was delivered to representatives of MOFA and JICA during our representatives' visit to Japan at the end of July 2015⁹².

(JICA's attempt to divide the Peasants' Union]

- In order to counter the widespread and unified protests and complaints, JICA initiated efforts to bring to Japan a government delegation to promote ProSAVANA, paid by JICA itself. In this governmental delegation, JICA and MASA intended to include a peasant leader belonging to UNAC to show that there are UNAC peasant leaders who are not against ProSAVANA, but rather pro-ProSAVANA. JICA and MASA selected [REDACTED] [REDACTED] where they reportedly produced a milling machine that was supposed to be the fruit of ProSAVANA-PEM".

87 [REDACTED]
 88 [REDACTED]
 89 During the meeting between the NGO and JICA/MOFA in Tokyo.
 90 [REDACTED]
 91 [REDACTED]
 92 [REDACTED]
 93 [REDACTED]

- [REDACTED] visited this leader's district and learned that the leader's personal documents were in possession of MASA to obtain a Mozambican passport in order to travel to Japan.
- In addition, it was revealed that JICA indicated to establish a new cooperative for ProSAVANA whose members were selected from the district union by this leader.
- The warehouse of the District Union of Peasants was being used to store the mills offered by ProSAVANA without the Union's knowledge and consent⁹⁴.
- In the middle of delivering this case, our [REDACTED], who visited the district union, lost his life strangely⁹⁵. JICA gave up on taking the district leader to Japan, and, on the contrary, returned to the district to film members of the cooperative, who thanked the Japanese government for the offer of the milling machine in the context of ProSAVANA.

[JICA's Hidden Establishment of the "Stakeholder Engagement" Project, October 2015]

- With the protest of almost all sectors of Mozambican civil society, without response to the requests expressed in the declarations, JICA established the "Stakeholder Engagement" project under ProSAVANA-PD in order to intervene and break the solid ground of civil society in ProSAVANA and to obtain the involvement of some civil society and rural organizations.
- Again, JICA sent a request for proposals to some consulting agencies on October 7, 2015 without launching a public tender or even announcing the establishment of the project, despite the obvious need to ensure transparency and accountability in the ProSAVANA-PD process.
- JICA did not simply omit the facts described above, it also provided false statements during official meetings between NGOs and JICA/MOFA from October to December 2015. Although JICA is the leader and contractor in the "Stakeholder Engagement" project, it continued to give Japanese civil society organizations the following false explanation when pursuing the project:
 - *"As far as we (JICA) know, MASA is currently discussing how to proceed (to dialogue with civil society) ... we are not in a position to explain" (October 27, 2015);*
 - *"The situation has not changed much (since October) ... we can not say now" (December 8, 2015)*

94

95

- *Denied first when asked if this was done with Japanese assistance*⁹⁶.
- While JICA gave these false explanations to the Japanese partners, it sent a request to Mozambican consulting agencies, received proposals from them, entered into a contract with one of them, and agreed to an initial report, making the first payment and advancing the project.
- JICA's condition in the TOR shows how it attempted to capture Mozambican civil society using contracted consultants (TOR, p.3); it managed to obtain [REDACTED] of WWF Mozambique and ActionAid Mozambique who are funders and partners of many of the organizations of civil society in Mozambique through a consulting agency, MAJOL⁹⁷.
- In November, they began to visit all of the organizations that signed the previous statements, one by one, and realized that JICA was trying to intervene in civil society. However, they had no proof. We did not even know there was a subproject under ProSAVANA-PD to be implemented.
- None of the information related to this sub-project was available until mid-February, one month after the crucial meeting in Nampula to establish a "dialogue platform" (later called a "mechanism" [MCSC-CN]), held on January 11, 2016 and one month before the contract expired. Finally, we received the information on the contract between JICA and MAJOL not by these entities, but thanks to the assistance of the Japanese parliamentarians.

[Our protest against JICA's contract with MAJOL and the process of formulating the "dialogue mechanism"]

- The TORs annexed to the contract clearly indicated JICA's instruction for its consultants to intervene in civil society, and the process of establishing the "mechanism" was carried out in a secret, anti-democratic, unjust and exclusive manner.
- JICA consultants (MAJOL) ministered and manipulated information to obtain the participation of civil society organizations in the "mechanism" they were formulating for JICA. The details have already been presented in the previous section.
- It was shocking that everything was done while excluding us, the peasants of the affected province and the organizations that have presented numerous concerns and protests to ProSAVANA, calling for a fairer, more democratic, transparent and inclusive process.

⁹⁶ [REDACTED]

⁹⁷ [REDACTED]

- In February 2016, we launched a protest denouncing the process and the "dialogue mechanism" created by the JICA contract⁹⁸. Our Japanese partners also launched an independent protest based on the Japanese documents⁹⁹.
- However, JICA did not assume responsibility, but stated that once the "dialogue mechanism" (MCSC-CN) was established, we could also participate, ignoring how this "mechanism" was established in the contract, funds, instruction, orientation and supervision of JICA.

[JICA Contract and TORs and leaked documents have confirmed our claims]

- After almost everything was done, we finally got the written evidence of the real objective, the agreed-upon methodology, the actions and the results obtained in the JICA "Stakeholder Engagement" sub-project.
- In May 2016, the Initial Report, the Mapping Report (midterm) and the Final Report were disclosed by the informants¹⁰⁰. (* We have already shared the contents of these reports in the previous section.) What we would like to emphasize here is: (a) what we said in our statement was well founded; and (b) it was not JICA who disclosed this important information (reports), despite repeated requests.
- The objective of the sub-project was to intervene in Mozambican civil society to obtain the "involvement" of some Mozambican civil society organizations in ProSAVANA, in particular, for the establishment of "a (single) platform for dialogue" between civil society and the governments/JICA.
- Deliberately provoking division, conflict and exclusion in Mozambican civil society (see Initiation Report)-and this is what actually happened.
- The final report reveals that JICA's consultant, MAJOL, has worked hard to strengthen the division that has been created among us, the peasants of Nampula Province, using the Civil Society Platform of Nampula Province to which we belong. Although a part of this citation has already been shared in the previous section, it is important that the Examiners read what they wrote:
 - *"-even if all failed (UNAC did not participate in the "Mechanism"), JICA and ProSAVANA-HQ could challenge the legitimacy of UNAC as "the largest organization of farmers, and therefore representative of Mozambican farmers in the Nacala Corridor"...." The tactic of civil society organizations in Nampula to invite Provincial and National Parliamentarians to the February seminar is somehow to respond to*

98

99

100

All files are published on the following site:

this argument. After all, there are those who are better positioned to represent farmers than their own elected representatives" (Final Report, pp. 19-20).

- This description clearly shows that MAJOL was trying to get the Peasants' Unions absorbed into the "mechanism" created by the JICA sub-project, failed in its attempt to co-opt our national organization, and alternatively invited parliamentarians as the "real representatives of the rural people in the region" in order to "devalue" our representation as a collective platform for the articulation of the Peasants' Unions in the affected region.
- This confirms the continuity of the "Community Strategy" and, in fact, JICA provided MAJOL with the English translation of the "Strategy" as an important reference before beginning its activities. Based on the document, MAJOL completed its Initiation Report, whose tone and approach are similar and are even more aggressive towards those who oppose the Strategy's program"¹⁰¹.
- JICA's contract with MAJOL ended at the end of March 2016. MAJOL left the ProSAVANA program by irresponsibly revealing the consequences of its activities, the division they created:

"There are tensions within civil society ... " (Final Report, p. 19)

[Note on the causal link]

- Once we understood the Guidelines, we understood the true purpose behind the establishment of this subproject. JICA tried to avoid the "**non-project scenario**" set out in the Guidelines, It says:
 - *JICA Decision-making 2. Cases in which JICA deems that appropriate environmental and social considerations are not ensured are, for example, those where it is obvious that the iustification o fprojects is not recognized by an analysis of alternatives, including the "non-proiect" scenario; ... cases in which the residents or social organzations concerned have played little part in the project planning process and are not expected to do so in the future even if serious impacts are foreseen ...*
- As the title of the subproject shows, there was no "Revision of the Master Plan" or "improvement of the dialogue process," but there was "**Stakeholder Engagement.**" The ultimate goal was to engage stakeholders, while the majority of stakeholders listed in

¹ Compare the two initial reports. The first one was leaked and the last one was officially released by JICA. The first shows the English version of the "Communication Strategy" as its reference, while this reference has been deleted from the second. [REDACTED]

See page 60 of the following analysis. [REDACTED]

the Guidelines (the residents and social organizations involved) turned their backs due to the consequences of the public consultation.

- However, the stakeholders had the right not to get involved, not to agree, and to oppose projects on the basis of the Constitution, international human rights and the Guidelines, but JICA did not respect these and failed to observe our rights and invested enough money to meddle in Nampula and other provinces affected by the program.
- MAJOL's reports clearly demonstrate that: (i) JICA and its consultants have sought to "engage" some influential figures and organizations, from international, national and local civil society organizations, to promote and establish an "alliance" with them; (ii) attempted to have UNAC participate in the "mechanism" so that they could legitimize the process and subdue and ridicule protesting voices.

[JICA's secret meeting with MASA and NGOs to finance the mechanism indirectly]

- JICA originally planned to extend its contract with MAJOL if they successfully followed JICA's instructions and achieved what JICA had expected from the contract, that is, to involve some civil society organizations and demonstrate it by establishing a "dialogue platform (mechanism)" at ProSAVANA. The agreement clearly mentions that if MAJOL fulfills JICA's objectives, it would extend the partnership into a "major contract"¹⁰².
- However, facing all kinds of protests not only from us¹⁰³ but also from Japan¹⁰⁴, JICA did not renew the contract with MAJOL.
- Instead, what JICA did was drain funds directly to some of the Mozambican civil society organizations in order to maintain control over them using the JICA budget for the "Master Plan Revision" under ProSAVANA-PD.
- A document that we had informal access to indicates that there was a meeting held on April 12, 2016, at JICA Mozambique between Mr. [REDACTED] (the representative of JICA Mozambique), Mr. [REDACTED] ([REDACTED]) and currently coordinator of ProSAVANA), Mr. [REDACTED] (coordinator of MCSC) and Mr. [REDACTED] (WWF). According to the notes of this meeting, they convened at a gathering called "**Meeting between MCSC, JICA and MASA to discuss the financing of**

102

103

104

the ProSAVANA Master Plan's revision and finalization activities"¹⁰⁵

- The minutes of this meeting presents the details of the discussion on how to finance the MCSC in an "indirect way." Although it should be JICA providing the translation of this draft, we share our translation of some important parts related to this objection:
 - *"Mr. - explained that ... highlighting some of the difficulties that have been experienced in allocating funds to the "Mechanism," things have become very complicated. Thus, he presented the following proposal:*
 - i. *The Japanese Counterpart Fund will be transferred to the WWF, involved in the procedure, with authorization from MASA, MEF (Ministry of Finance), MINEC (Ministry of Foreign Affairs and Cooperation), which will take more than 2 months. JICA will make further efforts to accelerate this process;*
 - ii. *The importance of [REDACTED] involvement was understood; thus, JICA proposed to make a contract between JICA and OMR for the initial work to be carried out;*
 - iii. *If the MCSC is not able to wait until the release of the Counterpart funds, JICA may directly hire a consulting firm to carry out the work of Revision of the Master Plan;*
 - iv. *Initial support to MCSC will be provided through the Master Plan Study Team (ProSAVANA-PD). (Minutes; Page 1)*
- According to the minutes, the parties agreed on all the suggestions.

["Public Offering" for the "Revision of the ProSAVANA Master Plan"]

- However, the first of JICA's four proposals, (i) to fund WWF through the Japan Counterpart Fund, did not work since the international NGO rejected the proposal because of strong national and international criticism of its non-transparent involvement with the process of creating the MCSC with MAJOL and JICA and the leak of these minutes. WWF International saw this as a problem.
- In addition, the second proposal (ii) did not work either, since - and the OMR (Rural Observatory) withdrew their involvement from MCSC after they realized how JICA worked, as they read the documents that had been released and leaked.
- Thus, JICA decided to go with the third proposal (iii) to hire a consulting firm directly. They set up a **project under ProSAVANA-PD with almost the same title as the meeting, "ProSAVANA Master Plan Revision," and launched a public tender** in early August 2016.

- Before the call for tenders was announced, those who attended the above-mentioned meeting in April, Mr. • from JICA and Mr. - from MASA visited - at the OMR to persuade the OMR to apply for this consultancy. The OMR refused.
- At the end of October 2016, it was announced that the NGO in Nampula, SOLIDARIEDADE MO<;:AMBIQUE, whose executive director is the MCSC coordinator and a participant in the April meeting, had won the contract.
- The other problem of this meeting that promoted the "sensitization activities" against us, including the "No to ProSAVANA Campaign" in Maputo and at the provincial level, has already been presented in the previous section.

[JICA's contract with the Nampula-based NGO, and with the coordinator of the "mechanism" (MCSC) created by JICA]

- JICA awarded this contract to the NGO whose executive director is the coordinator of the "mechanism".
- JICA insists that the NGO SOLIDARIEDADE MO<;:AMBIQUE was selected among three candidates through a competitive "public tender." According to the announcement made by JICA in the main Mozambican newspapers, the subproject centered around a "Revision of the Master Plan's Draft, while ensuring the full participation of stakeholders by gathering their views and working with MASA and its partners"¹⁰⁶.
- However, as revealed in the minutes of the aforementioned meeting, the JICA Mozambique representative promised to work on MCSC's financing with maximum effort and speed by trying four different means, where the hiring of a consulting agency was option (iii).
- This contradictory explanation of "competitive offer" and "MCSC funding" has caused even more suspicion and anger among those who have sought a responsible, transparent, democratic and fair process for ProSAVANA-PD.
- Another shocking truth was revealed at the end of December, two months after the signing of the contract, when it was learned that the contract was signed by Mr. [REDACTED], the executive director of SOLIDARIEDADE MO<;:AMBIQUE and the coordinator of the MCSC, whose role is to "sensitize the supporters of the No to ProSAVANA Campaign," along with JICA and MASA¹⁰⁷.

[Note on the causal link]

¹⁰⁶ See page 5. [REDACTED]

¹⁰⁷ [REDACTED]

- The Guidelines emphasize the importance of "transparency of information," "accountability" and "broad stakeholder participation" (see 1.1). These aspects are indispensable for "environmental and social considerations" in order to ensure "democratic decision-making" and respect for human rights. We, the peasants of the affected region, fully agree with and would like to celebrate such Guidelines.
- However, what JICA has undertaken to implement in relation to the "Revision of the Master Plan," from the setting up of the subproject to the selection of its consultant, is obviously against the principles of the above mentioned Guidelines.
- Naturally, JICA's enthusiasm for "funding" the local NGO and its leader, who has provided pro-JICA activities in the affected region, where there are stakeholders, peasants, who are challenging the program and the process, is viewed as a direct meddling by JICA in our society and an attempt to deepen divisions, coopt the process and yield profits for a specific group of people and organizations.
- Through this process and its final results, JICA has violated not only its own Guidelines, but also Article 19 ensuring the rights of opposing policies, the Constitution and the Charter of the United Nations, which prohibits foreign interference and domination and promotes solidarity between countries and peoples.
- We believe that JICA did not ensure **justice, accountability and impartiality** in the process of the "Revision of the Master Plan," thus violating our rights of democratic participation as one of the most important actors of the project, the residents and peasants of the affected region.
- We now know that this type of procedure and agreement is not only against the stipulations of the Guidelines, but also against the following policies, provisions and code of conduct of JICA¹⁰⁸:
- JICA's Compliance Policy¹⁰⁹; The order issued to JICA by the Ministry of Internal Affairs and Communications: "Promotion of the rationalization of contracting by independent administrative bodies" (May 2015)¹¹⁰; JICA's intermediate objective related to the "Report on the Results of Operations" (Transparency and Governance Agreement)(June 2016)¹¹¹; JICA's "Anti-Fraud and Anti-Corruption Guidelines" (October 2014)¹¹²;

¹⁰⁸ The relevant parts of these policies and guidelines are extracted in the following document.

¹⁰⁹ <https://www.jica.go.jp/about/compliance/index.html>

¹¹⁰ http://www.caa.go.jp/region/pdf/150724_shiryu4-1.pdf

¹¹¹ https://www.jica.go.jp/disc/jisseki/ku57pg00000fvegt-att/chuki_jigyo03.pdf

¹¹² <https://www2.jica.go.jp/ja/odainfo/pdf/guidance.pdf>

- "Ethics Code and Guidelines of all JICA Stakeholders"¹¹³; "JICA's Conformity and Risk Assessment and Response Regulations"¹¹⁴; and JICA's Ethics Regulations for Executives and Officials¹¹⁵.
 - All these policies and guidelines are intended to ensure that JICA acts correctly and establishes "fair, competitive, accountable and transparent" public procurement contracts as well as establish good internal governance and independent monitoring systems;
 - The order of the Minister of Internal Affairs and Communications is particularly clear in this regard:
 - *"In order for an independent administrative agency to be able to maximize its policy implementation function, it is necessary to establish a system of internal control on public procurement, through which appropriate, quick and effective procurement is carried out through fair and transparent contract awarding procedures... while at the same time ensuring transparency and external conditions through the POCA (Check and Action Plan) cycle."* (General, p. 1)

[JICA's attempt to suppress our voices in Japan, November 2016)

- Still shocked by this direct and obvious meddling by JICA to harm our society, especially in Nampula Province, some of us had the opportunity to visit Japan. We were afraid of the possibility of even more oppression by the local government after our return to Mozambique. However, we concluded that our last and only hope was to denounce what was happening in our society and what JICA has done on behalf of the people of Japan. We believe in people's good judgment, compassion and solidarity.
- However, we received terrible news that JICA executives were trying to invite senior MASA officials (the former deputy minister and permanent secretary) and the Mozambican Ambassador in Japan to a public meeting in Tokyo, where we were supposed to share our stories and expressions on November 28, 2016.
- The event was organized by 6 Japanese NGOs, and the fact that JICA considered inviting Mozambican functionaries and asking them to participate in the event was unacceptable. Having learned that this action was not welcome, JICA should have reconsidered its intent to intimidate peasant leaders.
- Instead of reconsidering, JICA invited these officials and led them to the event at Hiroshima University, where we were making academic presentations on November 26. The details of this report are in the "Urgent Protest" submitted to JICA's president by

¹¹³ [https://www.jica.go.jp/about/compliance/ku57pg0000 Imu In-att/j_guide.pdf](https://www.jica.go.jp/about/compliance/ku57pg0000%20Imu%20In-att/j_guide.pdf)

¹¹⁴ [http://association.joureikun.jp/jica/act/frame/frame 110000939.htm](http://association.joureikun.jp/jica/act/frame/frame%20110000939.htm)

¹¹⁵ [http://association.joureikun.jp/jica/act/frame/frame 110000037.htm](http://association.joureikun.jp/jica/act/frame/frame%20110000037.htm)

Japanese NGOs in December¹¹⁶.

- In fact, one of JICA's board members, Mr. , admitted that the reason they were inviting these officials to Japan was to let them "**directly counter**" the claims put forward by us, the peasant leaders of the affected region. Now it was not only Mozambican government officials or JICA consultants who tried to harm us and violate our rights but also JICA executives.
- We felt threatened and afraid of the repercussions and possible reprisals from Mozambican government officials who traveled from Mozambique to Japan to participate in the event with the sole aim of counter-arguing with us, but who had to return home without being able to do so.

[Note on the causal link]

- The Guidelines emphasize JICA's responsibility to ensure environmental and social considerations in relation to the project and to promote participatory governance and to comply with these considerations (see 1.1 and 1.2). In addition, the Guidelines repeatedly emphasize the importance of respecting human rights. Where **No. 2.5 (2)**, reads as follows:
 - *"JICA respects the principles of internationally established human rights standards, such as the International Convention on Human Rights, and pays particular attention to the human rights of vulnerable social groups ... "*
- What the JICA executives planned and carried out is totally contrary to these guidelines, **rather they promote a breach of the Guidelines by the recipient government.**
- JICA further violated the "Code of Ethics and the Guidelines of all JICA-involved Parties" and its own "Ethics Regulations for Executives and Employees":
 - *JICA's Official and Ethical Code (Guidelines) is established according to the application of the National Public Service Ethics Law.*
 - *All JICA executives and staff involved in development cooperation will work under high professional ethics and self-discipline, exercising awareness and pride as members of those committed to international cooperation. This will be applicable to a number of people, including volunteers and experts who carry out JICA's activities.*

- *JICA executives and employees and their sub-contractors "observe the highest ethical standards" to "ensure public trust in the projects."*

[JICA and MOFA funded the local newspaper @Verdade to spread the ProSAVANA program and the divisions they created]

- On December 23, 2016, the Nampula-based independent newspaper @Verdade, which had been critical of ProSAVANA, published the article entitled "Civil Society Organizations from Niassa, Nampula and Zambezia were 'liberated' from Maputo thanks to the dollars offered by ProSAVANA¹¹⁷."
- The first picture of the article showed three Japanese people in the interview room. Later, we learned that they were people attached to JICA who participated in the interview. The article reproduced the views and explanations of the "MCSC coordinator," Mr. [REDACTED], seven times, where he insisted that the amount received through JICA, US\$206,000 went to the MCSC. In addition, he insisted that those who oppose ProSAVANA are civil society organizations of Maputo, the capital of the South, and ignored the voices of the peasants and organizations of the Nampula Province, which he supposedly represents through the MCSC.
- Mr. [REDACTED] also promoted the **"divisive discourse"** and insulted the other organizations, implying that their voices are irrelevant.
- In fact, in the article, there is no **explanation or additional information clarifying that Mr. [REDACTED] was the one who signed the contract with JICA for "consulting services"** and is the JICA consultant, or that the **USD 206,000 were not for the MCSC but for the "remuneration" of his NGO, SOLIDARIEDADE MOI;AMBIQUE, and its staff, from which he himself will benefit through a "salary" and "company dividends" by providing the expected service to JICA.**
- Although the MOFA insisted that they could not control what journalists or the newspaper write¹¹⁸, the editor-in-chief of the newspaper (@Verdade) told an International NGO, GRAIN, that the article's information is based on interviews with Mr. [REDACTED] and other people linked to JICA, and there was no correction by the newspaper.
- This article and the explanation from information sources show that JICA's Japanese consultants and JICA's Mozambican consultant (Mr. [REDACTED]) released fake information **about the contract between SOLIDARIEDADE MOI;AMBIQUE and JICA to the Mozambican people.**

¹¹⁷ [REDACTED]

¹¹⁸ The 20th meeting between NGOs and JICA/MOFA (January 24, 2017).

- We got very worried at seeing this kind of propaganda, harmful to our society, with fake information released by JICA's consultants. However, our indignation did not end there. In January, the online version of this very newspaper published a footnote with the article explaining that **"this article was written as part of the trip organized by the Japanese Embassy"**.
- Indeed, the second half of the article was about "the peasants in Nampula Province" who received some benefits from pilot-projects in ProSAVANA-PEM and are supposedly in favor of ProSAVANA.

[Note on the Causality]

- The Guidelines emphasize the importance of "information transparency" and "responsibility" of JICA projects (see 1.1. and 1.2), but also the "prevention and/or minimization of negative impacts over the local society" by the beneficiary government regarding JICA projects (1.4). The Guidelines also urge that JICA projects guarantee a "broad and significant participation from stakeholders" in order to fulfill the Guidelines and "reach an adequate consensus construction" (1.4 (4)).
- However, the above-mentioned article and its preparation (including the interview for the newspaper with the participation of JICA and the involvement of the Japanese Embassy) show the negligence and violation of these principles by JICA, MOFA and Japanese and Mozambican consultants from JICA.
- The fake information regarding the contract, supplied by JICA's consultant, Mr. - and supported by the Japanese consultants, for not correcting it, not only were "nontransparent" but also validated the fake information (Mr. - was actually one of JICA's consultants). Reinforcing equally the dividing speech by Mr. -
- His past actions and this report show that Mr. - does not present conditions to perform the duty of JICA consultant for the "Master Plan Revision" project, where he was supposed to coordinate the highly public event of "community consultations"¹¹⁹, and the other JICA consultants (Japanese ones) endorsed it. The disloyal treatment received by us, peasants within the affected region, and the biased activities from these players obstructed the "broad and significant participation" instructed in Guidelines 1.1., 1.2. and 2.4.
- At proceeding in the above-mentioned ways, they violated the "Code of Ethics and Guidelines for all parts involved with JICA", especially the following code:

- *"In order to maintain ethic behaviors related to their functions, all the involved parties within the agency must fulfill the following subjects during their involvement with JICA's activities".*
- *"The involved parties in the agency and the members of the staff must honor their roles and be aware of the public mission of the organization and must not unfairly discriminate the citizens, with a kind of manipulation that brings advantages to only a few people about the information he/she may know while on duty"¹²⁰.*
- Besides, thanks to @Verdade admitting that the article was produced with the support of the Japanese Embassy, we now know that what was exactly written on the "Press Tip" was made even after our statements pointing out the contradictory nature of the "Communication Strategy" with the Guidelines, even in the event that MOFA officially announced that the "Strategy" does not represent the position of the Japanese government ¹²¹.
- We finally noticed that the statements that show the violation of the Guidelines transmitted in the meetings with JICA and MOFA did not make the situation any better. Instead, they advanced with more aggressive and offensive activities, aggravating the social conditions, which are peaceful, harmonious and respectful relations, based in the solidarity among the Mozambican civil society, which is the Constitution's goal.
- This is the reason why we are finally sending our objection request to the Examiners.

[Our desire and decision of presenting our objections to JICA, June 2014 -]

- As it may be seen in the "Nampula Declaration" and in the "Campaign" press release, we decided to present our objection to JICA.
- But when the above-mentioned documents were elaborated, we did not have enough written evidence to show the causality of the non-compliance of JICA with the Guidelines.
- The evidences appear only in January 2016, after our partners in Japan find out the existence of sub-projects in the ProSAVANA-PD, and we were able to obtain primary documents like the "ProSAVANA: Communication Strategy" and the contractual documents between JICA (including the TdR) and CV&A and MAJOL.
- Later on, in May 2016, several documents related to the ProSAVANA, especially the ones showing the involvement of JICA and its consultants with the interventions in the

¹²⁰ https://www.uca.go.ip/announce/manual/guideline/consultant/ku57pq00000kzwiratt/i_guide.pdf

¹²¹ During the discussion of the ODA Council Meeting between the NGO and MOFA in December 2016 in Tokyo.

Mozambican civil society, were released, so we were able to gather the necessary evidence.

- We, along with civil society organizations from the three countries, published a declaration condemning the actions and attempts from JICA and ProSAVANA Proponents, based on documents from August 2016, hoping that JICA would take the necessary actions.
- Instead, JICA was committed into another maneuver to hire the NGO in Nampula as its consulting agent and intervened directly into our society.
- Losing our last hope, we decided to collect all the information and documents and receive support from our partners to develop this objection form.
- Though we tried to gather information and the Portuguese version related to the Guidelines and the objection procedure to JICA, this request was never fulfilled.

[Summary]

- 1) **Human Rights Abuse:** (a) oppression before the "public consultation"; (b) oppression during the "public consultation", (c) persecution, intimidation, blackmailing, threat, oppression on people who manifested their objection or questioned the ProSAVANA program. Invitation to senior officials in the Mozambican government, by JICA, to silence our voices, letting them counter-argue with us. This also led to an increase in danger for our lives and our subsistence means.
- 2) **Social damage at interfering directly in the local civil society:** the creation of JICA, the payment and the implementation of the "Communication Strategy", the "Involvement of Stakeholders" project (MAJOL), and the hiring of a local NGO, SOLIDARIEDADE, the politicization of public consultations, all under a conflict situation; the organization and manipulation of information for an article to promote the division of the Mozambican civil society and the eradication of our voices as peasants in Nampula.
- 3) **Absence of responsibility, concealment of information and obstruction of a significant participation of stakeholders, mainly the people from the region:** no information provided by the 4 sub-projects above and the "ProSAVANA: Communication Strategy", no explanation on the changes in important components of the program (like the Savanna, PROCEDER, soybean, exports), no explanation on the "Zero option" or "alternative options", obstructing the participation of public consultations

- 4) **Noncompliance of responsibility for making the Guidelines effective:** there is no explanation of the Guidelines to the Mozambican government officers, no available translation or explanation of the Guidelines, despite the repeated requests, establishment of the "Communication Strategy" and other sub-projects due to the misunderstanding of the Guidelines by JICA personnel.

6. Resolution requested by Plaintiffs:

Given the facts exposed and described along this document, we request:

- The immediate stoppage of all actions and projects in course at the tropical savannas within the Nacala Development Belt at ProSAVANA scope;

We want all JICA's executives, employees and consultants to read the following guidelines that were determined by the agency itself.

[Compliance Policy]

- "As an independent administrative institution, we will increase the transparency and equity of the operation and will assure the public confidence, both on the operational base and financial terms".
- We must ensure the confidence on the international community, contributing for the healthy development of the international economic society by helping the development¹²².

[anti-scam and anti-corruption guidance]

Purpose and common principle "2 common principles", page 3)

- Just like JICA, we will make efforts in strengthening the compliance so that the ODA is properly implemented and fulfilling the responsibility with the Japanese citizens and with the international community.
- **In doing this, we believe the strengthening of the compliance is not only passive but also active in order to avoid problems. Considering the purpose of the ODA project and its high public benefit, it is essential that the ODA is implemented based on the trust of Japanese citizens and the international community.**

¹²² <https://www.iica.go.jp/about/compliance/index.html>

7. Facts related to the consultations from Plaintiffs with the Project Proponents:

- Our efforts of consultation with the Project Proponents from ProSAVANA-PD, to our governmental organizations, like MASA, DPA, ProSAVANA-HQ, were explained in detail in previous sections (especially in introduction, 1 2 3 4.).
- The consequences brought by the noncompliance with JICA Guidelines are so harmful and profound, and it is impossible to think in performing further "consultations" with the Project Proponents about this program's questions.
- The plaintiffs and other stakeholders organized meetings and seminars and invited the Project Proponents in August 2013 and in July 2014 through the "Triangular Conference of Peoples about the ProSAVANA", held in Maputo.
- During the first conference, the president of the Peasant National Union read the "Open Letter to stop and reflect in an urgent matter the ProSAVANA Program", manifesting the genuine voices of peasants in the affected region and all Mozambicans interested.
- The guest Minister of Agriculture (MJNAG/MASA) labeled the peasant leaders as "puppets" and said that "the ones stepping in my way will pay the price in a hard way" to the then president of our national union.

8. Facts related to the consultations from Plaintiffs with JICA's Operational Departments:

Our efforts of consultation with JICA's Operational Departments, i.e., JICA's African Division, JICA's Rural Division and JICA Mozambique, were explained in detail in previous sections (especially, in introduction, 1 2 3 4.).

We have made, unsuccessfully, all the possible efforts to gather information about the ProSAVANA, in the form of declarations, meetings and public events, in order to debate and clarify our worries about JICA. However, none of them had any effect and we only had access to information through partners, informally, and the relentless efforts from our partner Japanese organizations, who called upon the Japanese Information Law.

The documents now available are evidence that show JICA's intervention in our society and organizations, and, giving the circumstances, it is difficult to meet with the ones responsible for ProSAVANA at JICA.

JICA's actions in the ProSAVANA process violated not only our rights, as exposed before, but also attacked our dignity, existence and sovereignty. The simple act of saying the words "JICA" and "ProSAVANA" harms us deeply, makes us filled with rage and triggers in us a deep feeling of injustice and manipulation. Knowing that JICA's personnel are so close makes us uncomfortable, intimidated, threatened, anxious and revolted.

We, the peasants from the region affected by ProSAVANA and other organizations who respect us and defend us, do not trust the word "dialogue" anymore, when used by JICA.

Through our partners, the Japanese NGOs, we have repeatedly requested the translated version of JICA Guidelines, but they have refused to share its contents with the Mozambican society and with the people from the region affected by ProSAVANA.

JICA's actions under ProSAVANA, for the people living in the Nacala Belt region, where the program is to be developed, and for all the Mozambican civil society, have been carried out with the clear objective of "dividing in order to govern"; creating a huge and complex document (Master Plan) that makes it impossible to read and understand the main stakeholders (labeled by JICA as the main beneficiaries); not allowing them timely access to ensure that they can contribute or question; organizing "district, rural and community consultations" without complying with national law and regulations for that purpose and with a strong presence of government structures, loaded with intimidation and threats to enforce the "Master Plan".

Despite all the efforts from the last 4 years, JICA has not provided a simple Portuguese translation of the Guidelines so that our government and civil society may comprehend the principles of the Help provided by JICA.

Our partners in Japan confirmed that the ProSAVANA coordinator, former Minister of Agriculture, and the delegates from the Ministry of Japan (September 2015), did not know about the Guidelines and their contents. When this became a question during the meeting between the Japanese NGOs and this delegation of the Mozambican government, JICA's representative explained that the guidelines would be adopted when the projects started, thus, the government officials would not understand them.

If the Guidelines were shared in our language, comprehended, respected and followed by everyone, not only us and our government, but also all JICA's staff and consultants involved in the ProSAVANA-PD would have noticed the personal, social and organizational damages and, probably, would have tried to prevent them.

Thus, we would humbly request the independent examiners committee, who also happen to be university professors, to examine not only our request forms, but also all documents from JICA and ProSAVANA as well, listed on the footnotes, in order to judge our requests with a vigorous attitude, based on independent, unbiased and academic facts. Even if those dealing with ProSAVANA Program (especially ProSAVANA-PD) have not respected and followed these wonderful Guidelines, based on knowledge and experience from the past, we would still like to believe in the spirit of JICA's Guidelines, in effect from April 2010.

Thus, we, peasants from Mozambique, and Mozambican non-governmental organizations involved in the process, with the Examiners, would like to improve the practice and efficiency of the Guidelines through this painful experience and damages caused by JICA and its projects. For JICA to give a last chance to be in the way of what the Declarations state.

9. If a Requirement is sent by an agent, the plaintiffs must explain the need for submitting it through an agent:

As described above in number 7., there is no Portuguese version of the Guidelines and the OBJECTION PROCEDURES BASED ON GUIDELINES FOR SOCIAL AND ENVIRONMENTAL CONSIDERATION". This violates the rights from people in the affected region, where most of them are humble peasants.

Besides, it is written that if we send the information in our national language, Portuguese, it will take a long time to examine the case. Thus, we gathered and discussed among us and decided to seek help from our brothers and sisters from the Mozambican society who know English, laws, guidelines, and assistance from other donors, who have direct communication with JICA.

As we have written in number 7., we cannot deal directly with JICA anymore. It is too painful and harmful for us. Thus, in order to not get hurt anymore, we need an agent who understands our situation, our feelings and the procedure who we can fully trust.

Annex

This is an example of the description present in "ProSAVANA: Communication Strategy". We pasted the original and its translation in English, provided by JICA.

Considera-se ainda que o contacto directo com as comunidades, fazendo prova disso, desvalorizara essas associa oes enquanto porta-vozes das comunidades cu dos agricultores.

The direct contact with communities, if it's proved, lessens those associations as spokespersons of communities or farmers.

If one withdraws importance to civil society organizations in Mozambique, one significantly weakens foreign NGOs operating in Mozambique, as these reduce their contacts with the media and, consequently, their Influence.

Retirando Importancia as organiza oes da sociedade civil mo ambicana, retira-se for a as ONG estrangeiras a actuar em Mo ambique, pois estas reduzem o seu contacto com cs media e, consequentemente, a sua Influencia.

Regarding the influence that civil society organizations exert over the media in Mozambique, it is considered that if ProSAVANA maintains a constant communication with them it will decrease the force employed by these Organizations, especially the Mozambican ones, which are the ones that come forward.

Relativamente a influencia que as organiza oes de Sociedade Civil exercem sobre cs *media em* Mo ambique, considera-se que a manuten ao de uma comunica ao contfnua pelo ProSAVANA ira fazer com que diminua a for a exercida per essas organiza oes, principalmente as mo ambicanas, que sac as que dao a cara.

July 3, 2017
 独立行政法人国際協力機構
 異議申立審査役

検討結果

1. 申立書の形式要件

全ての必要項目につき日本語訳及び英語訳で記載されている（原本はポルトガル語）。

2. 手続開始要件

(1) 申立人の要件

申立書は、ガイドライン不遵守の結果として当該プロジェクトにより現実の被害を受けた、あるいは相当程度の蓋然性で将来被害が発生すると考えられる当該国の2名以上の居住者により、提出されている。しかしながら代理人の権限の範囲を含めさらに調査/情報が必要である。

(2) 対象プロジェクト

申立書から対象プロジェクトを特定した結果、申立書により特定されたプロジェクトはJICAが技術協力を実施している案件である。

(3) 期間

合意文書の情報公開以降、最終報告書がウェブサイトに掲載されてから一か月が経過するまでの期間に異議申し立てが提出されている。

(4) 申立人に対して生じた具体的被害または将来重大な被害が発生することの相当程度の蓋然性

申立人は、実際の被害が発生した、あるいは発生するかもしれないと主張している。しかしながら更なる調査が必要である。

(5) 申立人が考えるガイドライン不遵守の条項および不遵守の事実

申立人は JICA が環境社会配慮ガイドラインの 1.1、1.2、1.4、1.5、1.9、2、2.1、2.4、2.5、2.6、2.8 及び 2.9 の条項に違反していると主張している。しかしながら更なる調査が必要である。

(6) ガイドライン不遵守と具体的被害の因果関係

申立人は、JICA のガイドライン不遵守と実際の被害との因果関係を主張し、記載している。しかしながら更なる調査が必要である。

(7) プロジェクト実施主体との協議の事実

申立書では、申立人はプロジェクト実施主体との協議を試みたことが記載されている。

(8) JICA との協議の事実

申立書では、申立人はJICAの事業担当部署との対話を行おうとしたことが記載されている。しかしながら、JICAモザンビーク事務所が申立人より連絡を受けたとの事実は確認出来なかった。

(9) 濫用の防止

申立書における濫用の懸念はないと考えられる。

[END]

付属資料 3

事実関係調査のために実施したヒアリングの概要

審査役は、異議申立手続要綱に基づき、以下の通り調査を行った。

1. 申立事項についての審査役による事業担当部ヒアリング（7月14日、同27日）

面談者： JICA農村開発部、アフリカ部、審査部（14日のみ）

2. 上記1. を踏まえた事業担当部レスポンス（7月28日付）及び関連資料の受領、確認及び検討
3. 松下審査役及び金子審査役による現地調査（7月28日～8月6日）

面談者： 申立人11名（代理人2名同席）、「No! to ProSAVANA」キャンペーン参加団体、対話メカニズム（MCSC）関係者、その他の現地市民社会組織、モザンビーク農業・食糧安全保障省 農業普及局及びプロサバナ本部（コーディネーター他）、同土地・環境・農村開発省、ナンブール州農業・食料安全保障局、ニアッサ州農業・食料安全保障局、世界銀行モザンビーク事務所、JICAコンサルタント、JICAモザンビーク事務所

4. 審査役による本邦NGOへのインタビュー（7月26日及び8月17日）
5. 現地調査及び上記4. に関連して提出された参考資料の受領、確認及び検討
6. 審査役による JICA コンサルタント (PD 事業委託先) へのインタビュー（8月25日）

(付属資料4)

被害の事実及び申立人が主張するガイドライン不遵守にかかる主張整理

(注) 本資料では異議申立書での多岐にわたる指摘事項に関し、概ね時系列にまとめた上で、申立人の主張、事業担当部の説明のそれぞれについて整理している。

(1) 「コミュニケーション戦略」サブプロジェクト (関連委託契約¹)

(申立書 p10 -1. a) c), p10 -2. a) ~p11, p12 -3. a), p16 -4. d) e), p17~20, p22 ~p24)

(i) 申立人の主張の要旨

- ・ 2013年2月及び5月の農民代表訪日時に、JICAは「事業及びサブプロジェクト (関連委託契約) の透明性向上を図り、対話を続ける」と約束した。
- ・ しかし、JICAは2013年にコンサルタントを雇用して「コミュニケーション戦略」にかかるサブプロジェクト (関連委託契約) を実施しているが、この事実が三ヶ国の市民団体に知らされなかった。
- ・ また当該契約にかかるJICAからコンサルタントへの指示内容は、介入的²な事項が多く含まれており、申立人らを各コミュニティ及びその他の農民から孤立させることを目的としていた。
- ・ コンサルタントが提出した提案書 (最終報告書) となったものには、侮辱的、濫用的かつ破壊的なコメントが含まれていた。特に、コミュニティレベルで「地区協力者ネットワーク」設立が推奨され、その目的の一つは申立人やその要求の価値を低下させることであった。

¹ (審査役注) 申立書においては「サブプロジェクト」との表現が使われているが、該当の契約はあくまで対象事業 (マスタープラン調査策定支援) を促進するための補完的な委託業務と理解され、事業担当部によれば通常本体事業の構成要素としてその事業目的に直接貢献するための小規模事業「サブプロジェクト」という言葉を用いることは必ずしも一般的ではなく、誤解を招きかねないという説明があった。

本付属資料においては申立書の記述をできるだけ尊重し、基本的には申立書の用語をそのまま用いるようにしているが、「関連する委託契約」の位置づけであることを明確化するため、「サブプロジェクト (関連委託契約)」として記述した。

² (審査役注) 「intervention」といった表現を指していると思われるが、開発協力分野では「関与」に近い意味で頻繁に使われる用語であり、これらを全て人権侵害的な行為を示唆する「介入的」と解することは、当該契約の趣旨や文脈から見て適切ではないと考える。

- これらはモザンビークの憲法的価値と原則を脅かし、かつ損なうものであり、この損害は JICA が「コミュニケーション戦略」を計画・実施し、コンサルタントに対して指導したことによって引き起こされたものである。JICA は最終報告書が確定される前にその内容を確認するための手続きを定めていたにも関わらず、コンサルタントに対してガイドラインの遵守を指導しなかった。更にこの戦略の実施するにあたり、戦略を策定した同じ会社と特命随意契約を締結していることが後日判明しており、そのことも JICA がこの計画と説明責任について合意していたことを示している。従って上記の JICA の行動はそのガイドラインに違反している。

(ii) 事業担当部の説明の要旨

- 当該契約は、「不十分、不確かな情報に基づくプロサバンナへの誤解」を解くために必要と判断し実施したもの。対象地域の様々なステークホルダーに対し、プロサバンナ事業に対する理解を促すことを目的としていることに照らせば、当該契約を締結し、実施したことをもって JICA 環境社会配慮ガイドラインの理念、趣旨に反しているとは考えない。
- 本契約開始について三ヶ国の市民団体に知らせなかったのは事実であるが、同契約手続きは JICA の調達規程に則って実施されている。また調達・契約にかかる情報を逐次的に外部に伝えることは通常行わない。また現地農民代表者の訪日時に JICA より「事業の透明性の向上を図り、対話を続ける」との説明を行ったことは指摘のとおりだが、指摘されているような「サブプロジェクト（関連委託契約）」についての発言は当方の記録にはない。
- 業務指示書の記載に含まれる「intervention」（開発事業等における関与、働きかけの意）が含まれていることは事実。これを「介入」、「介入的」と誤解ないし誤訳した上の指摘内容は事実でない。また契約の成果物として「コミュニケーション戦略」を JICA が検収したことは事実であり、その品質に対する批判があることは承知していた。しかし戦略（書）はコンサルタントによる JICA への提案であって、JICA の見解・方針ではなく、モザンビーク政府やプロサバンナ事業の公式文書として位置づけられているものでもない。
- 最終報告書の一部の記述は、該当箇所のみではなく、その前後の文章も含めた全体の文意は、プロサバンナ事業に対するコミュニティの理解を促進することと理解され、また「価値を低下させる」ことが目的の一つである、との指摘は事実と異なる。

(2) 三ヶ国政府と JICA への接触、及び第 1 回人民三者コンファレンスでの人権侵害

(申立書 p10 2. a)、p 12、p20～p22)

(i) 申立人の主張の要旨

- 2013年8月7日にマプトで市民組織によって主催されたプロサバンナに関する第1回人民三者コンファレンスにおいて、開催に先立ち、賓客のために用意した喫茶室において、農業大臣が全国農民連合（UNAC）の会長に対して、「あなたは宣言書の内容を本気で言っているんじゃないのでしょうか。外国人があなた方のために書いたのだから。あなた方は操り人形です。覚えておいてください。私の邪魔をする人はひどい目に遭います」と発言し、申立人らに脅威を与えた。
- またコンファレンスの第一部が終了し大臣が退場する際、インタビューを始めた全国紙とテレビ番組の記者に対し、大臣は、申立人らの抗議が全てよそ者たちによる「陰謀」だと言い立て、これが国内外の報道機関により広く報道された。
- 2週間後、地区担当者全員が参加していたナンプーラでの会議の場で、ナンプーラ州 DPA 局長が同じような発言をし、全国紙一紙で報道された。また地区 SDAE 幹部の一人は「どのような障害も問題ない、我々はプロサバンナを実施する。」と述べた。
- 上記は表現の自由と基本的人権の明らかな侵害であり、申立人らは脅され、威嚇され、脅迫され、抑圧され、侮辱された。
- この「陰謀論」と現地メディアの対応は、前述の「コミュニケーション戦略」で計画された行動であることが判明している。JICA のサブプロジェクト（関連委託契約）の計画と実施によって上記人権侵害が引き起こされた。

(ii) 事業担当部の説明の要旨

- 当該コンファレンスの招待状を受領したのは開催の前日であり、JICA 及び日本大使館は出席することができなかった。従って農業大臣がそのような発言をしたかどうかは確認できない。
- 但し報道された記事は、申立人の主張の一部とは合致しているものの、事後のインタビューにおける「陰謀」とは、農民側の抗議ではなく、モザンビークを食糧輸入に依存させることを指している。

➤ 申立書（脚注 60）より該当部分引用：

“É uma conspiração para manter Moçambique dependente da importação de comida.”

(It is a conspiracy to keep Mozambique dependent on the import of food.)

- またナンプーラ州 DPA 局長の発言についても、申立書（脚注 61）の記事によればプロサバンナに批判的なプロパガンダが国外から来たことについて述べているが、「農業大臣と同じような（周囲に脅威を与える）発言」をしたとの指摘は誤解釈であり、事実ではない。
- 一方で、「コミュニケーション戦略」から取捨選択をして実施した広報活動は、プロサバンナにかかるポスターやパンフレットなどの広報素材の作成のみであり、申

立書で主張されている「『戦略』で計画した結果であった」との指摘は事実ではない。

(3) モザンビーク政府関係者によるブラジル・セラードとのつながりの否定

(申立書 p10 -1. a)b)、p22～p23)

(i) 申立人の主張の要旨

- ・ 2013年8月の第1回人民三者コンファレンスの前に、申立人らが非公式に入手したマスタープランの第二報告書(Progress Report No.2)の中では、ブラジル・セラードと同様に、輸出用大豆の大規模栽培への国際投資を促進することへの関心が露わであった。コンファレンスにおいて農民団体と市民社会団体がこのセラード・モデルを批判すると、政府職員たちは漏えいされた報告書が本物であることを認めず、「市民社会は根拠のない嘘をついていた」と侮辱した。
- ・ だがこのようにモザンビーク当局の説明から、セラードとブラジル開発に関する発言が一切なされなくなったことは、前述の「コミュニケーション戦略」の提案の一つであったことが判明した。
 - 「さらにナカラ回廊とブラジル・セラードとの関係／つながりを断ち切るコミュニケーション戦略を採用することにより、昨年これらの国際NGOが用いた主要な主張の価値を貶めることができます」；p34-35)
- ・ またマスタープラン報告書の公開及び漏えい報告書についてなされた政府側の一連の説明や侮辱、否定、隠蔽及び歪曲は、プロジェクト提案者としての責任放棄であり、これらの被害もまた、JICAによるコンサルタント契約締結、及びプロジェクト実施関係者のガイドライン遵守を確保しなかった、JICAの無責任さによって発生したものである。

(ii) 事業担当部の説明の要旨

- ・ JICAは当該会合に出席していないため、プロサバンナとセラードのつながりが否定されたかどうかは承知しておらず、モザンビーク当局による侮辱の事実は確認できていない。
 - ・ プロサバンナ事業が構想される以前に日伯両政府がセラード開発を通じて培った伯の経験も活用してアフリカの農業開発支援に連携する方針を打ち出したことがあるが、マスタープラン調査が進展し、伯セラードの開発モデルとプロサバンナ事業で採用すべき開発モデルが異なることが確かとなった結果、伯セラード開発に言及する必要なくなったものである。
- 指摘の輸出用大豆の大量生産についての国際投資促進の重要性」であるが、作業用レポート(Report No.2)において輸出の可能性も視野に入れた、大豆を対象作物

とする事業の検討があったことは事実であるが、その後の検討の結果、2016年11月に公表されたマスタープラン/ドラフト暫定版では提案されていない。

(4) 地区・州レベルでの大規模な弾圧

(申立書 p23～p. 24)

(i) 申立人の主張の要旨

- ・ 2013年9月以降、地区や州レベルでの大規模な弾圧が発生し始め、ザンベジア州の場合、地区管理者と州知事が、農民リーダーに対して「プロサバンナに反対する人がいれば教えなさい。その人たちを収監する」と述べた。
- ・ これに対して申立人らは2014年5月にナンプーラ宣言を作成し、「プロサバンナ調整チーム、地区行政当局とその職員たちが、中央政府高官とプロサバンナ支持者たちの指導の下行っている迫害、脅迫、買収そして情報操作に強く抗議」した。この状況についてはJICAにも知らされたが何も変わらなかったため、申立人らは2014年6月に「プロサバンナにノー！」全国キャンペーン(No! to ProSAVANA)を打ち出し、2013年半ばから2014年までに起きたことについて宣言を発表した。
- ・ 「コミュニケーション戦略」の中で、地域コミュニティにおいて政府職員及び中央政府機関(首相、各大臣及びモザンビーク農業省[MASA])の機能的かつ実効的なネットワークの確立が提案されており、第1回人民三者コンファレンスの直後、ナンプーラにおいて各地区の行政支部に設置された「地区協力者ネットワーク」の集会が開催された。これにより、対立的・弾圧的な環境が作り上げられ、組織的な虐待の背景となった。
- ・ 更にプロサバンナ・マスタープランのもとで形成されたこのネットワークと助長された敵意はその後にも社会に残り、これらがモザンビーク農業省、DPA(州農業局)とSDAEにより、2015年4月に実施された公聴会においても利用された。

(ii) 事業担当部の説明の要旨

- ・ ザンベジア州知事等の発言は、2014年7月の第2回人民三者コンファレンスで報告があったものと承知。ただしJICAは2013年9月以降、コンセプトノートにかかる計14回の協議を含め、一貫して丁寧な対話のあり方を模索してきており、どのような行為が批判されているのか判然としない。また現地市民社会組織による対話の場としてMCSCが設立されて具体的な対話計画も企画されており、「JICAにも知らされましたが、何も変わりませんでした」との主張は事実と異なる。
- ・ 「地区協力者ネットワーク構築」はJICAが雇用したコンサルタントが作成した「コミュニケーション戦略」の提案に含まれているが、実際にはそのような活動も、ネットワークが各地区の行政支部に設置された事実もなく、指摘の根拠が不明。

(5) 「コミュニケーション戦略の実施」

(申立書 p10 1a) c)、p16 4. d) e)、p24)

(i) 申立人の主張の要旨

- ・ 2014年6月20日に JICA は前述の「コミュニケーション戦略」を実施するため、外部に公表することなく、戦略書を作成したコンサルタント (CV&A 社) と特命随意契約を締結した。この事実もまた、JICA が「コミュニケーション戦略」の内容を含むコンサルティングサービスとその成果を歓迎していたことを示している。

(ii) 事業担当部の説明の要旨

2014年6月20日に「コミュニケーション戦略」で提案されている事項の一部を実施するため特命随意契約を締結したことは事実。これは当該コンサルタントが契約遂行に求められる能力を有していることを確認した上で、JICA「会計規程」第23条条第1項及び「コンサルタント等契約事務取扱細則」第16条第2項によって行ったもの。本手続きは通常公表していないが、契約の成果物の活用、並びにそれらにかかる情報開示への対応等も適宜規則に則って行っている。従ってそれらの行為が「隠蔽」であるとの申立人の主張は事実ではない。

(6) 三ヶ国政府および JICA に対する接触の試み (第2回人民三者コンファレンス)

(申立書 p10-a/c、p11-a、p25)

(i) 申立人の主張の要旨

- ・ 2014年7月25日に全国農民連合 (UNAC) と市民社会により、マポートで開催された「第二回プロサバンナに関する人民三者コンファレンス」に参加した JICA モザンビーク事務所の代表者と日本大使館の代表者は、その1ヶ月前に契約が締結されていた「コミュニケーション戦略の実施」サブプロジェクト (関連委託契約) について説明しなかった。
- ・ また三ヶ国政府の代表者たちは、彼らへの「公開状」について何ら回答することなく、プロサバンナとブラジル・セラードが無関係であることを強調し、「プロサバンナの下では土地に関するいかなる投資も行われたい」と宣言した。
- ・ 対象3州の農民リーダーたちが報告した複数の人権侵害のケースについても、三ヶ国政府の代表者たちは謝罪することなく、また調査や損害に対する救済措置をとることなどに関する約束をしようとしなかった。
- ・ このため、日本のパートナーが東京で開催している JICA と外務省との定例会でこれらの問題を提起したにも関わらず、JICA と外務省は、コンファレンスに出席した代表者からの報告ではこれらの問題は全く触れられていないとして、問題に対

応することはないと発言した。

(ii) 事業担当部の説明の要旨

- ・ 2014年7月24日の第2回人民三者コンファレンスに JICA モザンビーク事務所、および日本大使館関係者が参加したことは事実。
- ・ 同会議において、ブラジルとの関係について三ヶ国政府は、ブラジルが40年間蓄積してきた熱帯農業の経験・技術をナカラ回廊地域の生産量・生産性向上のために活用する、として PRODECER のポジティブな面を活用する旨発言している。
- ・ また公開書簡（公開状）については、モザンビーク政府が対応する方向との発言や説明が複数あり、「回答しませんでした」との指摘は事実ではない。
- ・ なお民間投資に関しては、2014年7月に JICA、ブラジル ABC、モザンビーク農業省（現農業食料安全保障省）は、農業生産のための土地の収用を伴ういかなる民間投資もプロサバンナ事業の枠組みでは推奨あるいは支援されないという趣旨の「民間投資に関するジョイントステートメント」を公表している。
- ・ 会議中に、農民代表者が2013年の UNAC 北部地域会合における人権侵害の事例について発言したことに対し、モザンビーク政府関係者は、事実には誤りがあると回答したと理解。
- ・ 2015年2月のプロサバンナ事業に関する第10回 NGO 外務省意見交換会において、本コンファレンスでの脅迫に関する農民代表の報告について議論があったが、JICA・外務省からは手持ちの情報では脅迫の事実は必ずしも確認できなかった旨を伝えている。

(7) 公開状に対する 2014年5月27日付返答書

(申立書 p25)

(i) 申立人の主張の要旨

- ・ 2014年8月27日に、2013年5月に提出された「公開状」の署名団体に対して、モザンビーク農業大臣より公式の返答書が送付されたが、これも「コミュニケーション戦略」の提言通り、公開状記載の主張と要求に対して直接回答するものではなかった。
- ・ またこの返答書は2014年5月27日に署名されていたにも関わらず、またその後第2回人民三者コンファレンスなどの様々な機会があったにも関わらず、この返答書について誰からも言及されなかった。

(ii) 事業担当部の説明の要旨

- ・ 2014年8月27日にモザンビーク農業大臣からの公式の返答書が送付されたことは事実。ただし大臣の返答書と「コミュニケーション戦略」とは直接の関連はなく、「『戦略』の提言のとおり」との指摘は根拠を欠く。
- ・ なお2013年5月の公開状で要求されていた、プロサバンナ事業への懸念や対話のためのメカニズム構築、家族農業・小農支援にかかる提案・要求に対し、返答書では、これらの懸念の重要性、農村の小中規模生産者の能力強化、より農村コミュニティのニーズを満たす方針が示されるなど、呼応する点が多い。よって「直接の回答ではない」との主張は事実とは異なる。

(8) プロサバンナ導入のプロジェクト (PEM³) に対する承認の強制

(申立書 p25～p.26)

(i) 申立人の主張の要旨

- ・ 第2回人民三者コンファレンス (2014年8月) の後、JICA (ProSavana-PEM) の日本人コンサルタントと現地の SDAE の役員から構成されるプロサバンナ・チームの現地調査が積極的に行われるようになり、地区においてパイロット・プロジェクトが承認されるよう圧力がかけられた。圧力をかけられた団体のひとつが、ナンブーラ州モナポ農民地区組合 (União Distrital de Camponeses de Manapo ; UDCM) であり、プロサバンナ・チームは、彼らが ProSavana-PEM から機械を借りるように言い張った。
- ・ また2015年2月にはこのチームがモナポの地区組合の倉庫を訪問し、測量のために倉庫を開けることと、組合員のリストを提出することを求めたが、地区組合長は、ナンブーラ州においてプロサバンナに反対している団体 (州農民組合) と協議ができていないとしてこれを拒否した。するとその後同チームは州農民組合の事務所を訪問し、農民リーダーが「マスタープランが公表されておらず、農民と市民社会の団体が事業に反対しているので事業を開始するべきでなく、また地区を訪れて組合員に直接圧力をかけることもすべきでない」と伝え、地区組合員の名簿提出を拒否した。すると、チームに同行していたモザンビーク政府職員が「事業に反対すると、あなたに何が起こるかわかっていますね？」と彼を脅かした。
- ・ この事件は直ちに日本のパートナーからも JICA に報告されたが、JICA はこれを認めず、そのコンサルタントと現地政府に確認をとると主張した。またこの農民リーダーは2015年7月に訪日した際にもこの脅迫事件について再び報告したが、JICA は謝罪することなく、現地政府に確認すると述べただけだった。

³ (審査役注) PEM (ProSAVANA Extention Model) 事業は、今次異議申立対象事業であるマスタープラン調査と並んで、プロサバンナ (ナカラ回廊農業開発) の全体プログラムを構成する主要事業の1つである。

(ii) 事業担当部の説明の要旨

- ・ 指摘の製粉機の貸与については、PEM 事業の日本人コンサルタントと現地普及職員が以下の通り対象農家や団体に対して段階を踏んで協議し、合意に至ったものである。
 - － ナンプーラ州農業局と合意した選考基準に基づき、候補地及び候補団体をリストアップ
 - － 各候補団体と協議し、UDCM を含む対象 2 団体を仮選定
 - － これら団体と週 1 回の頻度で協議を継続（2014 年 5 月～）
 - － 最終的に UDCM と合意（2014 年 9 月）
- ・
- ・ モザンビーク政府職員による脅迫の事実については確認できていない。
- ・ その後 2015 年 1 月の UDCM 全体会合において、PEM 事業の活動に参加することに賛同が得られたと聞いていたが、翌 2 月に UDCM から一転して支援辞退の連絡があった。経緯確認等をしたが、その過程で「圧力」や「脅迫」の事実は確認できなかった。

(9) マスタープランの「ドラフト・ゼロ」の開示と公聴会の開催

(申立書 p. 11-a/b、p. 12-c、p. 26～p. 27)

(i) 申立人の主張の要旨

- ・ 2015 年 3 月 31 日、モザンビーク農業省（MASA）によってマスタープランゼロ・ドラフト版、及び 4 月 20 日から開始予定のこれに伴う地区公聴会のスケジュールとともに、事前に関係者に通知されることなく、突然プロサバンナのウェブサイトで公表された。
- ・ 2015 年 4 月 7 日、農民地区組合のひとつが、これに関する新聞広告をみて驚愕し、ドラフトを入手しようとしたところ、これがサイトでしか公表されておらず、かつ 200 頁にもわたる書類であることが判明した。つまり農民社会には、この書類にアクセスし、読み、理解するために、2 週間しかなく、これは事実上不可能であった。さらに参加希望者は、SDAE または地区行政当局で、登録しなければならないと書かれていた。
- ・ 日本のパートナーが日本でこの問題を提起すると、JICA 理事長は 2015 年 4 月の日本の国会審議で「JICA とモザンビーク農業省が、公聴会の実施方法について『大きな団体』に相談した」と答弁したがこれは真実ではなく、モザンビークのどの団体も相談を受けていない。だがその後 JICA は、事前の相談が 8 ヶ月前の「第 2 回人民三者コンファレンス」を指していたと主張した。

- ・ 申立人らは、公聴会が透明性もなく民主主義的でもなく、また FPIC (Free Prior Informed Consent) 原則が保障するような意見聴取でもないと確信したが、自分たちの声をこのプロセス及びプロサバンナに反映させるために、国内外のパートナーとともに、公聴会のおおよそすべての過程に参加した。

(ii) 事業担当部の説明の要旨

- ・ マスタープランのドラフト・ゼロ（ドラフト初稿）の公開および公聴会の開催スケジュールはウェブサイト上での公開のみならず、新聞、テレビ、ラジオといった様々な方法でも通知された。加えてマスタープランのドラフト初稿や地区公聴会の案内状は、現地の主要な市民社会組織、農民団体にも送付されており、「どの組織も知らされていなかった」との指摘は事実ではない。
- ・ さらにマスタープランのドラフト初稿は、各地区事務所に閲覧用の文書として配布された他、3州の主要な団体およびマプートを拠点とする18もの主要な市民社会組織、農民団体に直接送付された。よって「(ウェブ) サイトでしか公表されておらず」との指摘は事実ではない。
- ・ なお2015年3月31日のウェブサイト掲載から最初の地区公聴会の開催日（ラパレ地区、アルトモロクエ地区。4月20日）までは約20日間が設けられ、また州レベルの公聴会開催までは、30日間以上が設けられた。モザンビークの環境影響評価（EIA）に関する手続規則（政令45/2004）ではパブリックコンサルテーションの周知期間を最低15日間と定めており、これに鑑みれば「突然」「驚愕」というような短さではない。
- ・ なお主催者が会場準備のために事前登録を求めたことは事実であるが、公聴会の参加希望者は会場に足を運べば誰でも参加できる性質のものであった。実際事前登録せずに参加した者は多く、公聴会の会場では入場を制限するといった対応は行っていない。モゴボラス地区（175人、115人）、ララウア地区（96人）、アルトモロクエ地区（105人、129人）、グルエ地区（127人、123人）など、100名を超える参加者があった。
- ・ 指摘されている JICA 理事長の発言は、2014年6月の農業食料安全保障省主催の農業政策セミナー、2014年7月の市民社会主催の第2回人民三者コンファレンスの場で、マスタープランの全体像を示してほしいという意見・意向が示されたことを受け、本マスタープラン調査開始時には想定していなかった公聴会の開催に至ったことを説明したもの。

(10) 2015年の公聴会に関する農業省令の7つの原則への違反

(申立書 p. 11-a/b、p. 12-c、p. 16-a/b、p. 27~p. 29)

(i) 申立人の主張の要旨

- 公聴会開催は、モザンビーク農業省が 2006 年省令第 130 号において定めた原則及び手続に従わなければならない、とされている。またその七つの原則には、a) 適切な情報提供と情報へのアクセス、技術支援を含む、プロセスにおける学習の機会、b) 幅広い参加、c) 代表性 d) 独立性 e) 機能性 f) 交渉、及び g) 責任、である。
- しかしながら上記公聴会は、これらの原則にすべて違反している：
 - a) 200 頁以上もある技術的な書類が、事前検討しようとしても事前には入手不可能であったこと、
 - b) イベントとプログラムの公表が突然であったこと、不正確な場所と日時が公表されたことにより、農民の参加が妨害されたこと、参加者のほとんどは政府職員と与党党员であったこと、政府の記録によれば農民（事業により最も影響を受けている人々）は、参加者の 40%以下であったされること、農民組合の特定の組合員の参加が制限されたこと、
 - c) 公聴会は政治的人物が司会していたこと、武装警官がいたこと、「反開発主義的」マスタープランに批判的な意見を持った参加者が批判されて、表現の自由への威嚇と侵害が行われたこと、批判をしないように命令され、質問することだけが許可されたこと、参加者の意見に拍手が認められなかったこと、
 - d) 説明のための時間が、極めて限られ、テーマについて十分準備していなかった通訳者が用いられ、通訳者が書類の内容を理解できず、伝達もできなかったこと、
 - e) 省令の原則にもかかわらず、プランのマイナスな側面に関する情報・説明が欠如し、影響を受けるステークホルダーとの間で信頼関係を築くための努力もされなかったこと。
- 省令に規定されている原則（g 責任）によれば、「公聴会ないし集会は、責任のある正直な形で、すべてのステークホルダーの懸念に応えなければならない」とされている。にもかかわらず、上記事例から明らかなように、公聴会プロセスの実施者には省令の原則を遵守する意図がなく、誰も省令を理解しているようには見えなかった。これらの事実は、観察され、撮影され、録音され、申立人らと他の団体が開催した公聴会における宣言にも含まれている。
- しかし、JICA はこれらの問題に注意を払わず（省令やその 7 つの原則も知らず）、すべての問題は「モザンビーク政府の経験不足」に起因すると主張し、公聴会は経験を積む良い機会になったと述べた。さらに、外務省は「収集された意見の大部分は（事業に対して）賛成」であったと強調した。
- 実際、地区レベルでの公聴会の開催方法は、与党に有利な方法であり、参加者の大部分は政府職員（地区行政の役員や秘書官、警察官、看護師と教師）、現地会社経営者、与党党员（とくに与党に属している女性と若者の団体）と政府からの給付を受ける伝統的地域リーダーだった。また複数の会場では、公聴会の前に与党の歌が歌

われた。

- ・ 多くの地区で公聴会開催に先立つ準備会合が開催されたが、これら会合には上記カテゴリーに属する人々が参加し、あらかじめ質問、回答やコメントが、しっかりと準備された。いくつかのケースでは、コミュニティの知らない「農民」が公聴会のミーティングに出席し、事前に準備済みの事業に賛成する「意見」を読み上げた。
- ・ 全国規模の公聴会に参加するために申立人らがマプートの空港に行くと、地区農業局やその他の地区・州（SDAE）における事業の JICA カウンターパート（SDAE）が、彼らを「非愛国者」呼ばわりして侮辱した。
- ・ マプートにおける公聴会で司会とモデレーターを務めた農業大臣は、開会宣言の前に「愛国的なコメント以外のコメントは認めません」、「参加したくなければ、退場して結構」などと発言した。
- ・ また、まだ意見を述べたい参加者が 5 名いたにもかかわらず、大臣は集会を閉会した。
- ・ プロサバンナ事業は三者協力により行われるものと繰り返し述べられているにもかかわらず、この公聴会の費用 870 万円のすべてを JICA が拠出した。このことから、JICA の責任は決定的なものと言える。しかし JICA の日本人職員や、マスタープランのドラフト・ゼロを作成したコンサルタントの誰ひとり地区公聴会には参加せず、そのフォローもモニターもしていない。しかもこれらのイベントは「モザンビーク政府の責任」であると主張した。

(ii) 事業担当部の説明の要旨

- ・ 2006 年省令第 130 号は、環境影響評価（EIA）に関する法律第 20/97、その手続規則を定めた政令 45/2004、およびその改訂版政令 54/2015 に基づく EIA プロセスにおける、公衆の参加の基本方針を定めたものである。しかしながら本マスタープラン調査は、個別具体的な事業計画の策定を行わないことから、2006 年省令第 130 号は本マスタープラン調査に適用されるものではない。また同様の理由により、JICA 環境社会配慮ガイドライン上も EIA の実施は求められていない。
- ・
 - a) マスタープランのドラフト初稿は、前述の通りウェブサイトのみならず、各地区事務所にも配布された他、現地の主要な市民社会組織、農民団体にも個別に送付されており、入手不可能であったとの主張は事実ではない。
 - b) 公聴会の開催が「突然」公表されたとの指摘は事実ではない。マレマ地区、シンボニラ地区、マジユネ地区、ンガウマ地区等 4 地区で、日時の変更があったが、コミュニティラジオ等を通じた変更連絡が行われている。これが「妨害」であるとする根拠は不明である。

地区公聴会参加者のうち半数以上が農民（51%、1359 名/2662 名）であり、「参加者のほとんどが政府・与党関係者であり、農民の参加者が 40%以下」との指

摘は事実ではない。

なお農民組合の特定の組合員の参加が制限された事実は確認できなかった。

- c) 全ての公聴会の司会が政治的人物であったとの事実は確認できていない。

また武器を携帯した警官を会場に配置し、参加者に圧力をかけたとする指摘に関し、2015年4月に実施したナンプーラ州メコンタ地区(4/23)、ムエカテ地区(4/24)の2か所の公聴会において、警官の同席があったがこれら警官による高圧的な言動等はない。モザンビークにおいて、このような多くの人が集まる場に、警官がトラブル防止のために(自発的に)来訪することや、地元の要職にある者として公の集まりに招かれることは一般的であり、警官の立会いがあったことをもって、住民に圧力をかけたとの指摘は、実情に沿ったものではない。

更に、マスタープランに批判的な意見を行った参加者が批判されたこと、及び批判しないように命令され、質問することだけを許可されたとの事実は確認できていない。

なお円滑な会議進行のため、一部の公聴会(マレマ地区等で)参加者の意見に対し拍手を行わないよう要請されたことは事実。

- d) 地区公聴会の会議時間は、最短で2時間弱、多くの箇所では3～4時間、最大で5時間に及んでおり、住民の意見を可能な限り聞き取るための配慮がなされたと認識。

通訳者についての指摘が事実かどうかは確認できなかった。

- e) 公聴会には様々なステークホルダーが参加し、懸念、反対意見も述べられ、議論がなされた。このような会合を3州19地区で合計41回開催していることから、「信頼関係を築く努力がなされなかった」との指摘にはあたらない。

- ・ JICA および外務省の発言は、2015年7月の第12回 NGO・外務省意見交換会におけるものであり、JICA からは、不十分な点があったかもしれないが、モザンビーク政府としても農民等と対話する努力を示したこと、及びこのような形で対話を行って前に進んでいくことが重要である、と発言した。また外務省は、賛成、反対問わず様々な意見が多く出された事実を紹介したものと理解する。
- ・ 上述 b) のとおり、参加者の大部分が政府職員等であるとの指摘は事実ではない。また一部の会場で公聴会の前に与党の歌が歌われた事実は確認できなかった。
- ・ 賛成発言者の準備、反対小農への圧力等がかかるための準備があったこと及び、事前に準備された賛成意見を読み上げたとの事実は確認できなかった。
- ・ また本公聴会はモザンビーク政府が主体的に実施したものであり、地方での開催にあたり地方行政組織である地区政府関係者に対して、「公聴会に備えるためのミーティング」を行うことは一般的であると考えられる。
- ・ また JICA よりモザンビーク政府に確認した限りでは、申立書にある「非愛国者」呼ばわりしたような発言があったかどうかについては確認できなかった。

- ・ マプートでの公聴会において、農業大臣から「愛国的なコメント以外を認めない」、「参加したくなければ、退場して結構」という趣旨の発言があったことは事実。また会議終了時、発言を望んだ参加者がいたことは事実であるが、当該会議は当初の閉会予定時間を超えており、大臣が大統領からの招集の連絡を受けたために、会議を終了せざるを得なかったもの。最後に発言できなかつたとされる者には、会議中に既に発言をしていた参加者もあり、参加者の発言機会に対する一定の配慮はなされていたと認識。
- ・ 公聴会開催費用は JICA のみならずモザンビーク政府も負担している。
- ・ JICA 職員やコンサルタント等が地区公聴会に出席しなかつたのは、参加者である現地住民に無用な緊張感を与えないため配慮したもの。ただしモザンビーク人スタッフの参加させたり、会議後に参加者から報告を聞くなどしており、「フォローもモニターもしていない」との指摘は事実と異なる。なお首都マプートでの公聴会には、JICA 職員や日本人コンサルタントも参加した。
- ・ また、第 12 回 NGO 外務省意見交換会において、JICA はモザンビーク政府の主体性を重視しつつ、援助機関としての JICA の責任を表明しており、『「モザンビーク政府の責任」と主張するばかり』との指摘は当たらない。

(11) 2015 年公聴会の後の迫害、脅迫、弾圧

(申立書 p. 11 -a/b, p. 12 -c, p. 29~p. 30)

(i) 申立人の主張の要旨

- ・ プロサバンナ・マスタープランのもとで開催された公聴会を通じて、トップダウン（コミュニティーレベル）方式の、一種の弾圧の仕組みが確立し、圧力はさらに強くなった。実際、上記地区公聴会の直後に、事業に対して疑問を呈した人々が、政府職員によって悩まされるようになり、農民リーダー数名は管理事務所に呼び出され、「プロサバンナに賛成すると言え」、「自分のコミュニティーのすべての家を訪問して、今はプロサバンナに賛成していると皆に言え」などと脅され、プロサバンナに協力するよう強制された。
- ・ プロサバンナに反対している州農民組合のリーダーのひとりも迫害を受け、地区行政事務所に呼び出され、地区行政の職員に「監獄に入れる」とか「裁判所で訴える」などと言われ、午前 8 時から午後 2 時まで脅威と尋問にさらされた。
- ・ これらについて JICA に通知したが、彼らはこれを考慮しないどころか、「公聴会に欠席した現地政府職員が、事情を知りたかっただけである」と述べた。
- ・ そこで申立人は、2015 年 7 月、東京の JICA への公式訪問の際、上記のすべての事件やその他多くの事件について JICA 代表者の前で説明したが、そのときもまた、

JICA はこれを真剣に受け止めず、確認すると回答しただけで、その後も何も起こらなかった。

(ii) 事業担当部の説明の要旨

- ・ 指摘の地区政府関係者による「脅迫・迫害」事案についてモザンビーク政府経由、地区政府関係者に照会したところ、ナンプーラ州マレマ地区政府長が、5月8日一部農家（農民フォーラム代表者）を自らの事務所に呼び話を聞いた事実があったことを確認した。同地区政府長は自身が欠席した公聴会（4/27 および 4/28）において発生したとされる「住民の途中退席事案」について聴取を行った由だが、他方、面談の場において、参加の強制や恫喝・脅迫が実際にあったかどうかは、確認できなかった。
- ・ 地区行政の職員（同地区ムトゥアリの SDAE 責任者）の脅迫発言の事実は確認できなかった。JICA としてはこのような事実確認に加え、モザンビーク政府に対し農民らの訴えの事実を伝え、再発防止を申し入れている。これら対応については日本の NGO に対して都度説明しており、「その後、何も起こらなかった」との指摘は、事実と異なる。

(12) 市民社会の基本的な団体による抗議

(申立書 p12-c、p30)

(i) 申立人の主張の要旨

- ・ 2015年5月から6月にかけて、農民団体、モザンビークで様々な分野の活動をしている国内外の市民団体、さらには、複数の研究機関や有識者が、公聴会とそのプロセスについて抗議声明を発表した。
また、全国農民連合（UNAC）と3ヶ国の市民団体は、「公聴会の無効化」要求を打ち出した。この文書は、申立人らの代表が、2015年7月末に日本を訪れた際、外務省と JICA の代表者にも渡された。

(ii) 事業担当部の説明の要旨

- ・ 公聴会とそのプロセスについて抗議声明が発表されたこと、また無効化要求について2015年7月に外務省と JICA の代表者に渡されたことは事実である。

(13) JICA が農民組合を分裂しようとしたこと

(申立書 p. 11 -a/b、p. 12 -b、p. 16 -d/f、p. 30～p. 31)

(i) 申立人の主張の要旨

- ・ 広範囲に拡大した統一抗議と苦情に対抗してプロサバンナを促進するため、JICA は政府派遣団を JICA の負担で日本に招へいすることを画策した。そして JICA とモザンビーク農業省は、この政府派遣団に UNAC（全国農民連合）に所属する農民リーダーも参加させて、プロサバンナに賛成している UNAC 農民リーダーもいることを示そうとした。このため JICA と農業省はプロサバンナ PEM のもとで製粉機を与えられた地区組合のリーダーを選抜した。さらにかかる地区組合のリーダーによって選抜された組合員から構成されるプロサバンナのための新共同組合を設置するよう、JICA が指導したことも判明した。
- ・ 一方、この農民地区組合の倉庫は、組合の知らないところでかつその同意を得ることなく、プロサバンナにより提供された製粉機を保管するために用いられていたため、この件を報告しようとしていた矢先、当該地区組合を訪問していた全国農民連合（UNAC）の幹部が不審な形で死去した。
- ・ これを受けて JICA はこの地区リーダーを日本に連れていくことを断念した。

(ii) 事業担当部の説明の要旨

- ・ 2015 年 7 月に、PEM プロジェクトで支援しているナカラ回廊地域の農家の日本招聘をモザンビーク政府と共に検討したことは事実である。ただし、招聘実施までに対象農民の選定とその後のパスポート取得が完了する見込みがなくなったため最終的にモザンビーク政府との調整の結果、農家の招聘は行わなかった。
- ・ 同招聘事業の目的は①外務省及び JICA との協議、②国会議員及び本邦市民社会との意見交換、③日本の農業セクター事例視察であり、当該農家の招聘は特に②と③への対応を想定したもの。これは組合の分裂を企図したものではなく、また検討したことが組合の分断を促進させたとも承知していない。
- ・ また PEM 事業での取り組みとして、協同組合（Cooperative）を通じた付加価値創造に関する実証活動を 3 団体と共に行っており、そのうちの 하나가新たに設立された組合であることは事実である。なお製粉機の貸与については、既述（8）の通り段階を踏んで協議し、合意に至っていることから、「組合の知らないところで且つその同意を得ることなく」との指摘は事実ではない。

(14) JICA ガイドラインの周知不徹底

(申立書 p10-e、p16-a/b)

(i) 申立人の主張の要旨

- ・ マスタープランが完成し、実施プロジェクトが決定されれば、直ちにガイドラインは適用されると主張していたにも関わらず、プロサバンナ担当 JICA チームは

ガイドラインをそもそも理解していなかったことが明らかになった。

- ・ プロサバンナのコーディネーターは JICA のガイドラインの存在を知らなかったと主張し、2015年9月1日の日本の NGO との集会において、モザンビーク政府が自らの法律をもっていることをしつこく強調した。これは JICA のカウンターパートであるプロサバンナのコーディネーター（元副大臣）を含むモザンビーク農業省職員らに対し、JICA がガイドライン存在とその内容を、理解してもらうための努力も説明も行わなかったことを示している。
- (ii) 事業担当部の説明の要旨
- ・ 申立書で言及の NGO 外務省意見交換会（第 14 回、2015 年 12 月）に先立つ第 13 回意見交換会（同 10 月）において、JICA は本マスタープラン調査案件がカテゴリ B であること、またカテゴリ B 案件に求められる対応を取っていることを説明した。「プロサバンナ担当 JICA チームはガイドラインをそもそも理解していなかった」との指摘は事実と異なる。
 - ・ なお本マスタープラン調査チームが JICA 環境社会配慮ガイドラインのポルトガル語概要を作成し、2012 年 6 月から 8 月にかけてモザンビーク中央政府および地方行政政府の職員に対して説明しており、「努力も説明もなされなかった」との指摘は事実と異なる。
 - ・ 当該集会におけるプロサバンナのコーディネーターの「ガイドラインの存在を知らなかった」との発言は、当方記録にはない。

(15) 「ステークホルダーの参加」サブプロジェクト（関連委託契約）

（申立書 p. 10 -a/c/d、p. 11 -a/b、p. 12 -d~m、p. 16 -d/e、p. 31~p. 32）

(i) 申立人の主張の要旨

- ・ ほぼあらゆるセクターのモザンビークの市民社会の抗議を受け、また声明で述べた要求にも応えず、JICA は、プロサバンナ市民社会に介入して、強固な団結を破壊し、市民社会と農民組織の参加を得るべく、プロサバンナ・マスタープランの下で「ステークホルダーの参加」サブプロジェクト（関連委託契約）の実施を決定した。
- ・ JICA は、プロサバンナ・マスタープランの実施プロセスにおける透明性と説明責任を確保する明白な必要性があったにもかかわらず、当該契約について公募をすることなく、またプロジェクト着手の公表もすることなく、2015 年 10 月 7 日、複数のコンサルタント会社に、提案書依頼を送った。
- ・ JICA は上記事実の公表を意図的に省いただけではなく、2015 年 10 月から 12 月の間に実施された NGO と JICA/外務省の公式会議において虚偽の事実を述べた。すなわち JICA が「ステークホルダーの参加」プロジェクトの主導者であり契約発注者

であるにもかかわらず、プロジェクトを進めつつ、日本の市民団体に対して、次のような虚偽説明を述べ続けた。

- ・ 「我々 (JICA) の知る限りでは、現在 MASA (モザンビーク農業省) がどのように (市民社会との対話を) 進めるべきかを検討しており…我々はこれを説明する立場にありません」 (2015年10月27日)、
- ・ 「(10月から) 状況があまり変わっていない (ので) …現時点ではなんとも言えません」 (2015年12月8日)
- ・ 日本の支援を受けてこれが実施されたかどうか質問されると、最初は否定した。
- ・ JICA が委託コンサルタントを通じて、モザンビークの市民社会を操作しようとしたことは、TOR (付託条項) において示された条件 (3頁) からも明らかである。
- ・ 11月に、MAJOL 社が宣言書に署名したすべての団体をひとつひとつ訪問し始めたとき、初めて申立人らは JICA が市民社会に介入しようとしていたことに気付いたが、そのときは証拠がなかった。
- ・ 「対話プラットフォーム」(メカニズム) を確立するために2016年1月11日にナンプーラにおいて開催された重要なミーティングの1ヶ月後、かつ契約期間が切れる1ヶ月前の2月半ばまで、このサブプロジェクト (関連委託契約) についての情報は全く入手できなかった。

(ii) 事業担当部の説明の要旨

- ・ 声明が求める対話の実現に向け、モザンビーク政府は多様な場を設けるべく努力しており、JICA もこれを支援し、日本の NGO には NGO 外務省意見交換会において、声明への回答・説明を行っている。なお、過去の複数の声明で主張されている UNAC 策定の「家族農業支援国家計画」の導入に関し、同計画の共有を数度依頼しているもののこれまで提供はなく、「要求に応えず」との主張は事実と異なる。
- ・ 「「ステークホルダーの参加」プロジェクト」(正確には「Consultation for Stakeholder Engagement」というローカルコンサルタント契約) を実施したことは事実。本契約は、モザンビーク政府が反対・賛成・中立等様々な意見を持つ現地の団体・個人と対話するきっかけを得るために実施したもの。現地で対立が起きた場合第三者の仲介を得て解決するのが一般的であるとして、2015年6月に UNAC から提案があった方法である。
- ・ 2015年10月7日提案依頼書を送付したことは事実。これは JICA の会計規程第22条第二項および第23条第1項第11号に則った手続きである。
- ・ 第13回 NGO 外務省意見交換会 (2015年10月27日) の時点では当該契約は成立していなかったため (締結日は2015年11月2日) 当該契約について言及できる状況になかった。ただし、第14回意見交換会 (2015年12月8日) では、モザンビーク政府が現地の関係者の対話がいかに実現できるかを検討しており、そのために農民組織とコミュニケーションを行うことを専門にしているコンサルタントが活動

していること、及び「もう少し形になった段階で話したい」旨を説明した。また2016年1月11～12日にモザンビークで開催された会合において、MAJOL社がJICAと契約関係にあることや同契約の目的を説明している。同会合にはNo! to ProSAVANA署名団体を含む15団体が参加しており、「2月半ばまで、サブプロジェクトについての関連情報は全く入手可能ではありませんでした」との指摘は事実と異なる。

- ・ なお当該契約の業務指示書、契約書については2016年2月に日本の開示請求者に対して情報開示を行った他、国会議員からの求めがあり同じ情報を提出した。
- ・ 当該委託契約の業務は、対話のプラットフォーム確立及びマスタープラン策定のためのコンサルテーションプロセスに関するステークホルダーとの協議を行うこと、と規定されており、これをもって「モザンビークの市民社会を操作しようとしたことが明らか」との指摘は根拠を欠いている。
- ・ 本契約に基づく活動を通じて、対話のためのプラットフォームである「市民社会調整メカニズム」(MCSC)が設立され、これにWWFモザンビークとAction Aidモザンビークの関係者が参加したことは事実。これは、ナカラ回廊地域の農業開発に関し、関係するステークホルダーとして対話に参加することとしたためである。
- ・ なお様々な意見を持つ団体・個人の意見を聞くことを「介入」と称する根拠が不明。

(16) MAJOL社との契約及び「対話のメカニズム」の策定プロセス

(申立書 p. 10 -d、p. 11 -a/b、p. 12 -d～m、p. 16 -d/e、p. 32～p. 33)

(i) 申立人の主張の要旨

- ・ JICAがそのコンサルタントに対して市民社会に介入し、また「メカニズム」の確立のプロセスが秘密裏に、非民主主義的、不正かつ排他的な形で行われるように指導したことは、MAJOL社との契約に添付されたTORに明らかに示されている。
- ・ またMAJOL社は彼らがJICAのために策定していた「メカニズム」に市民社会団体を参加させるため、前述したとおり情報を操作した。
- ・ そのプロセスすべては、申立人など影響を受ける県の農民や、公平、民主主義的、透明かつ非排他的なプロセスを求めてプロサバンナに対して懸念と抗議を表明してきた団体を排除しながら行われていた。
- ・ このため申立人らは、2016年2月に、JICAの契約により作成された「対話のメカニズム」とそのプロセスに対して抗議声明を打ち出した。日本における申立人らのパートナーも、日本語の文書書類に基づいて、別途抗議声明を発表した。
- ・ しかし、JICAはその責任を認めず、「対話のメカニズム (MCSC-CN)」がもう出来上がっている以上、申立人らもこのメカニズムが、どのようにJICAの契約、資金、指導、監視と監督により確立されたのかを気にすることなく、参加可能だと述べた。

(ii) 事業担当部の説明の要旨

- ・ 契約に添付された TOR の記載事項は既述のとおりであり、市民社会に「介入」、「操作」しようとしたとの意図はない。また「対話のメカニズム」は様々な意見を有するステークホルダーとの会合（2016年1月と2月の2回）を経て形成されており、このプロセスが「秘密裡」「非民主主義的」「不正かつ排他的」との指摘は根拠を欠いている。
- ・ 2016年1月の会合には、本事業に対して懸念と抗議を表明してきた No! to ProSAVANA 参加団体にも開催案内がなされ、参加があった。また2月の会合にもこれら団体への招待状を送付している。よってこれら団体に対しても MAJOL 社は対話を試みており、「プロサバンナに対して懸念と抗議を表明していた団体を排除しながら行われていた」との申立書の主張は事実と異なる。
- ・ なお MAJOL 社が情報を操作したとの指摘に関し、それがどのようなものだったかは明示されていないが、仲介役であるコンサルタントは JICA の考えを代弁したのではなく、ステークホルダーの自由闊達な発言・意見表明を促す目的であったと考える。
- ・ 2016年7月21日に開催された第17回 NGO 外務省意見交換会における本メカニズムに関する、外務省及び JICA の発言は誰もが参加し、自由に議論できる場として設けられたものであるとの趣旨である。

(17) 「ステークホルダーの参加」契約の真の目的と証拠

(申立書 p.10 -c/d, p.12 -d~m, p.16 -d/e, p.33~p.35)

(i) 申立人の主張の要旨

- ・ 「ステークホルダーの参加」という JICA のサブプロジェクトがほぼ終了した後になって、申立人らは初めてその真の目的、合意済みの手法、活動、またその成果に関する書面による証拠などを入手することができた。2016年5月、インセプション報告書やマッピング報告書(中間報告)、最終報告書などを入手することができた。
- ・ これらによれば、当該サブプロジェクトの目的は、モザンビークのいくつかの市民団体をプロサバンナに「関与させる」ために、特に市民社会と各政府/JICA との間の「ひとつ(唯一)の対話の土台(メカニズム)」を確立するために、モザンビークの市民社会に介入することであり、これによりモザンビークの市民社会に、分裂、対立、排他性を植え付けることにあった。(インセプション報告書を参照)
- ・ MAJOL 社は農民たちの間に生じた分裂を深めるため、申立人らが所属するナンプーラ州の市民社会プラットフォームも利用した。また最終報告書の記載ぶりからも、農民組合がメカニズムに吸収されるように試みたこと、それが結果的に失敗に終

わったことで、その代替策として「地域農民の真の代表者」として議員を招待するなどして、団結プラットフォームとしての農民組合の代表性の価値を貶めたことが明らかである。

- ・ これらの事実は「コミュニケーション戦略」が継続していたことを示すものであり、実際に JICA は MAJOL 社に対して、その活動を開始する前の重要な参考文献として「戦略書」の英訳版を提供し、MAJOL 社はそれに基づいて「インセプション報告書」を完成させた。なお申立人らが情報提供者から入手した報告書の記述の一部は、JICA が公式に公開した報告書では削除されている。
- ・ JICA と MAJOL 社との契約は 2016 年 3 月に終了したが、MAJOL 社は無責任にもその活動の結果生じている分裂について、「市民社会の中に緊張が見受けられます…」(最終報告書、19 頁)と述べて、プロサバンナ事業を降りた。
- ・ また JICA にとって、このサブプロジェクトの導入の真の目的は、ガイドライン 2.8 条記載の「ノー・プロジェクト・シナリオ」を回避することだった。
- ・ サブプロジェクトの最終的な目標はステークホルダーの関与を獲得することだったが、ガイドラインに列挙されているステークホルダー（住民や関係する市民社会組織）の大部分は、公聴会の結果、反対して離れていった。また彼らは憲法、国際法上の人権及びガイドラインに基づき、プロジェクトに関与しない権利、反対する権利を有しているが、JICA はこれら権利を尊重せず、逆に権利を侵害し、ナンプーラやプロジェクトから影響を受ける地域に介入するため、相当な資金を投入した。
- ・ MAJOL 社の報告書から明らかなのは、(i) JICA とそのコンサルタントは、国内外や現地市民社会組織において影響力を有する人物や組織の「関与」を求め、彼らとの「連携」を推進したこと、及び(ii)プロセスを正当化し、抗議の声を弱め、愚弄するために、UNAC が「メカニズム」に参加するように仕向けようとしたことである。

(ii) 事業担当部の説明の要旨

- ・ MAJOL 社との契約の目的は、「①プロサバンナに関するステークホルダーの対話プラットフォームが設立されること (TOR 2.1)」、「②プラットフォームに参画するステークホルダーによってプロサバンナの対話プロセスに関する提言がなされること (同 2.2)」の二点であり、「分裂、対立、排他性を植え付けること」ではなく、インセプション報告書にもそのような記載はない。また同報告書に『戦略』の英訳版が言及されていることを根拠に、JICA が同文書を提供したと指摘しているが、JICA が参照を指示したことはなく、JICA が公式に MAJOL 社から受領した同報告書にもそのような記載はない。
- ・ また JICA が成果品として受領した最終報告書には「who is better placed to represent farmers than their own elected representatives?」との記述はあるが、議員を巻き込むことの重要性和農民組合の代表性は別の話であり、この記述

をもって農民組合の代表性の「価値を貶め」るとの指摘は根拠を欠く。

- ・ JICA と MAJOL 社は契約どおりに 2016 年 3 月に契約を終了しており、これを「降りました」と形容することはミスリーディングである。
- ・ なお本マスタープラン調査では JICA 環境社会配慮ガイドラインの定めるところに従い、戦略的環境アセスメント (SEA) において「プロジェクトを実施しない案」を含む代替案の比較検討を行っており、「JICA はガイドラインに記載される『ノー・プロジェクト・シナリオ』を回避しようとした」との主張は事実と異なる。

(18) メカニズムに対する間接的な資金調達のための会議

(申立書 p. 10-d、p. 12-n/o、p. 35~p. 36)

(i) 申立人の主張の要旨

- ・ JICA と MAJOL 社との間の契約書において、MAJOL 社が JICA の指示通りに成果を達成することができれば、JICA が「より大きな契約」によってパートナーシップを延長することが明記されていた。しかし、申立人らのみならず日本からも多種多様な多くの抗議に直面したため、JICA は MAJOL 社との契約を更新しなかった。
- ・ その代わりに JICA は、プロサバンナ・マスタープラン (ProSAVANA-PD) のもと「マスタープランの見直し」用の JICA 予算を用い、モザンビークの市民社会組織をコントロールするため、彼らに対して直接資金を投入した。
- ・ 申立人が非公式に入手した文書によれば、2016 年 4 月 12 日 JICA モザンビーク事務所で、JICA モザンビーク事務所、農業省プロサバンナ本部、MCSC の代表者によって「プロサバンナのマスタープランの見直しと完成活動の資金調達に関する MCSC、JICA と農業省の会議」が開催された。
- ・ この時の会議議事録には、MCSC に「間接的に」資金を流す方法についての詳細な議論が行われ、JICA から「メカニズム」に資金を回すに際して直面した困難に触れつつ、以下が提案され、そのすべてについて当事者間の合意が得られたと記載されている。
 - i. 見返資金を WWF⁴に回す。そのためには、MASA、MEF (財務省)、MINEC (外務協力省) の許可が必要であり、それに 2 ヶ月要する。JICA はこのプロセスを早めるための努力を行う。
 - ii. ████████ が関与する重要性は理解。JICA は最初の業務を実施するため、JICA・OMR の契約締結を提案。
 - iii. 仮に MCSC が見返資金リリースまで待てない場合、JICA はマスタープラン見直し業務を遂行するためにコンサルタントを直接雇用可能。

⁴ (審査役注) WWF は MCSC のメンバーである Alliance of Platforms の代表を意味している。

iv. MCSC への当初の支援はマスタープラン調査 (ProSAVANA-PD) チームを通じて行なう。

(ii) 事業担当部の説明の要旨

- MAJOL 社との契約延長に関し、契約書の該当箇所は以下の通りである。これが「更新」を意味するものではないことは明らかであり、「より大きな契約」との記載はない。⁵

6. Others:

Upon successful completion of assignment, the Consultant may be invited to another assignment with separate contract for moderating and facilitating the second round of public hearings.

- MAJOL 社の契約が終了したのは業務満了によるものであり、「多くの抗議に直面した」ためではない。
- 2016 年 4 月 12 日の会議は、現地市民社会が主導する形で対話を実現するための方策（資金手当を含む）について、農業省、対話のプラットフォームとして設立された MCSC、JICA の間で意見交換がなされたものである。

(19) 「マスタープランの見直し」サブプロジェクト (関連委託契約)

(申立書 p. 10 -d, p. 12 -n~p, p. 16 -d/e, p36~p. 37)

(i) 申立人の主張の要旨

- 2016 年 4 月の会議における JICA の 4 つの提案の最初のもの、すなわち、(i) 見返資金により WWF に資金を調達することは失敗に終わった。これは MCSC の設立過程、MAJOL 社と JICA との関与の不透明性について国内外から批判の声があがったこと、及び議事録の漏洩を WWF インターナショナルが問題視し、本提案が拒否されたものである。
- また (ii) OMR による関与も、公開/漏洩された文書を読んで JICA のやり方に気づいて、OMR が MCSC との関係を断ち切ったので、提案 2 も失敗に終わった。
- そこで、JICA は提案 3、すなわち、(iii) 直接コンサルタント契約を締結することを決めた。JICA は会議とほぼ同じ「マスタープランの見直し」という名前のサブプロジェクトの実施を決定し、2016 年 8 月初めに公募を実施した。
- 公募の前に、4 月の上記会合に参加した JICA と農業省の代表者が、OMR を訪問し、OMR がコンサルティング業務に応募できないか説得を試みたが、OMR はこれを拒絶した。

⁵ なお、契約に期間の明記はないが、Final Report の提出が 2016 年 3 月 21 日までと見込まれる旨規定されている (TOR の 5.2 Reporting requirements の 3) b))。

- ・ 2016年10月末に、MCSCのコーディネーターであって4月の会議に参加した者が代表取締役となっているナンブーラのNGOが契約を落札したことが公表された。
- ・ またこの会議により、申立人らがマプト州と州レベルにおいて「プロサバナにノー！全国キャンペーン」を実施した申立人らを敵対する「感化活動」を助長された。

(ii) 事業担当部の説明の要旨

- ・ 見返資金の使途決定はモザンビーク政府が行うが、指摘の理由で見返資金の活用を断念したとは承知していない。またWWFが提案を拒否した事実も承知していない。
- ・ 提案2が実施されなかった理由は、その前提である見返資金の活用が実現しなかったためである。
- ・ 「感化活動」に係る議事録の記載は、次の通りである。
 - 「Coordinator of MCSC, explained that there was job at Maputo and provinces in order to involve NGOs and other stakeholders who support "No to ProSAVANA" to join in the vision and purpose of the Mechanism」すなわち『「No! to ProSAVANA」賛同者にMCSCの理念や目的を理解してもらうよう呼び掛けている。』との意であり、「感化」「意識を変える」とするのはミスリーディングであり、「敵対」との指摘も根拠を欠く。

(20) JICAとナンブーラを拠点とするNGOとの契約

(申立書 p.10 -d、 p.12 -p、 p.16 -d/e、 p.37~p.39)

(i) 申立人の主張の要旨

- ・ JICAは、3者参加による競争的公募の結果、JICAにより創設された「メカニズム」のコーディネーターが代表取締役を務めるNGO (SOLIDARIEDADE MOZAMBIQUE) が選定され、JICAとの間で上記「マスタープランの見直し」にかかる委託契約を締結した。
- ・ モザンビークの主要な新聞紙各紙でのJICA公告によれば、サブプロジェクト(同委託契約)は、「ステークホルダーの意見を聴取し、農業省やそのパートナーと協力しながら、ステークホルダーの完全な参加を確保するためにマスタープラン・ドラフトを見直す」ことを目的としていた。
- ・ 前述の4月会議の議事録から判明したように、JICAモザンビーク事務所長は、最大の努力を払って迅速にMCSCに対し4つの方法のいずれかで資金を調達することを約束しており、その方法の一つ(提案3)は、コンサルタント会社として業務を契約で委託することであった。
- ・ 「競争的公募」や「MCSCに対する資金調達」などについてのこの矛盾した説明は、

プロサバナ・マスタープラン (ProSAVANA-PD) についての責任をもち、透明で、民主的、公平なプロセスを願う者に、さらなる疑いと怒りを惹起した。

- ・ 契約締結から二ヶ月後の12月末になって、契約書を署名したのが、受注したNGOの代表者かつMCSCコーディネーターだったというもう一つの驚愕の事実が判明した。また彼の役割はJICA及び農業省とともに『No! to ProSAVANA』の支持者の意識を変える」ことであることがわかった。
- ・ ガイドラインは「情報の透明性」、「説明責任」、「幅広いステークホルダーの参加」(1.1を参照)の重要性を強調しており、これらの要素は「民主的な意思決定」を確保し、人権を尊重するため、「環境社会配慮」にとって不可欠なものである。しかし、JICAが「マスタープランの見直し」により実施しようとしていたことは、そのサブプロジェクトの決定からその委託業者の選択に至るまで、上記ガイドラインの原則に明らかに違反している。
- ・ まず影響を受ける地域において、JICAに賛同する活動を行う現地NGOとそのリーダーに対し、JICAが資金提供に努めることは、その地域に事業とその手続に対して異議を唱えているステークホルダーや農民がいる以上、当然、JICAによる現地社会への直接的介入であり、分断を助長するとともに、プロセスの私物化、かつ特定の個人や団体への利益供与であると見なされる。
- ・ すなわちこのプロセスとその最終的結果により、JICAは自らのガイドラインに違反したばかりでなく、反対する人々の権利を保障し外国の介入と支配を禁止することにより、諸外国と諸国民の間の連帯を促進しようとする国連憲章第19条にも違反している。
- ・ 申立人らは、JICAが「マスタープランの見直し」プロセスにおいて、正義、説明責任、そして中立性を担保せず、結果、影響を受けた地域における、プロジェクトの最重要なアクターであり、住民であり、農民である申立人の民主的な参加の権利を侵害したと確信している。
- ・ 申立人らは、このような手続や合意はガイドラインの規定に反しているばかりか、JICAのコンプライアンス遵守にかかる次のような政策、規定ならびに行動規範をも侵していると考える。
 - 総務省通達「独立行政法人における調達等合理化の取組の推進について」(2015年5月)
 - 「業務実績等報告書」に係る「JICAの中期目標」(透明性とガバナンス)(2016年6月)
 - 「JICA不正腐敗防止ガイドライン」(2014年10月)
 - 「JICA関係者の倫理等ガイドライン」
 - 「JICAコンプライアンス並びにリスク評価及び対応に関する規程」
 - 「JICA役職員倫理規程」

(ii) 事業担当部の説明の要旨

- MCSC は発足時のプレスリリースでも明らかな通り、現地市民社会組織が主体的に設立を決定したものである。発足時点で、事業対象地域 3 州の主要な市民社会団体ネットワークをはじめ複数の団体が賛同しており、「JICA とナンプーラを拠点とする NGO」により創設されたとの指摘は事実と異なる。
- また MCSC は公聴会に代わって幅広いステークホルダーの意見収集に資するもので、2016 年 4 月の会合においては見返資金ないし JICA 資金の活用を検討しているが、これは JICA 環境社会配慮ガイドライン (3. 4.3 条 6 項及び 7 項) に適った行為であり、「私物化」「介入」「分断」といった主張は根拠を欠いている。なお、同会合ではそれ以外にいかなる契約業務の詳細内容について議論も決定も行われていない。
- Solidariedade との契約プロセスは JICA 会計規程第 23 条第 1 項第 11 号に基づく企画競争を経て締結されたものである。16 社が入札図書を徴求し、4 者がプロポーザルを提出、うち 2 者が技術的要件を満たしていたところ、価格要素を加味した総合評価の結果、同社が選定された。適正な調達手続に則って契約に至ったものであり、「特定の個人や団体への利益供与」との指摘は事実ではない。
- 従って、MCSC を通じたマスタープランの見直しプロセスは、JICA 環境社会配慮ガイドラインはじめ、JICA の規程・ルールに則っている。また「介入」や「分断」により国連憲章やモザンビーク憲法違反があるとの主張は、誤った解釈に基づいている。

(21) JICA が日本における我々の声を抑圧しようとしたことについて

(申立書 p. 11-a/b, p. 39~p. 41)

(i) 申立人の主張の要旨

- 2016 年 11 月、申立人の中の数名が、JICA を告発するために日本を訪問した。しかし JICA は、彼らが自らの体験と声を発表することになっていた 11 月 28 日の東京公開会議に、モザンビーク農業省の高官及び在日モザンビーク大使を招待しようとしていたことを知った。
- このイベントは日本の 6 つの NGO が主催したものであり、モザンビーク政府職員がイベントに参加できるよう JICA が勝手に依頼するようなことは、農民リーダーを脅そうとする行為であり、歓迎されず、また認められない。
- しかしながら JICA は、11 月 26 日に申立人らが学術的発表を行っていた広島大学でのイベントにこれら高官を招待し、連れてきた。この事件等の詳細は 12 月に日本の NGO が JICA 理事長に提出した「緊急抗議」にも掲載されている。
- 実際、JICA 理事ボードのひとり、これらの高官を日本に招待したのは、影響を

受けた地域の農民リーダーである申立人の要求に対して、彼らに「直接反論してもらおう」ためだったと認めた。すなわちモザンビーク政府職員や JICA コンサルタントだけではなく、JICA 役員でさえ、我々を傷つけ、我々の権利を侵害しようとした。

- 来日した申立人らに反論することを唯一の目的にモザンビークから日本に来たにもかかわらず、結局、その目的を達成することができなかったモザンビーク高官らが、その後申立人らに反撃や報復を行う可能性に脅威と恐怖を感じた。
- ガイドラインは、プロジェクト遂行にあたって環境社会配慮を担保し、参加型ガバナンスを促進し、またこれら配慮事項を遵守する JICA の責任（1.1 と 1.2 を参照）、またこれに加えて、基本的人権尊重の重要性を繰り返し強調しており、ガイドライン 2.5 条(2)にも記載がある。しかしながら JICA 役員らが計画、実行したことは、この内容に完全に反するばかりか逆に、裨益側政府のガイドライン違反を促進するものである。
- また、JICA はまた「JICA 関係者の倫理等ガイドライン」と「JICA 役職員倫理規程」にも違反している。

(ii) 事業担当部の説明の要旨

- 「JICA が勝手にモザンビーク政府職員を招待しイベントに参加するよう依頼する」との指摘は事実と異なる。JICA が農業省幹部（次官及びプロサバンナ HQ 調整官）を日本に招へいた目的はプロサバンナ事業の方向性に関する JICA 本部との協議とかねてから要望のあった日本の農業事情の視察を行うためである。
- 日本滞在中に開催された 2016 年 11 月 28 日のイベントには外務省、JICA も招待を受けたため、農業省幹部がプロサバンナ事業に関心を持つ日本の NGO と直接対話し、その関心、懸念を理解する機会を提供したいと考え、参加可否を主催 NGO に相談したもの（結果、肯定的な回答が得られなかったことを受けて農業省幹部および在日本モザンビーク大使は参加していない）。
- 「JICA は、これら高官を招待し、11 月 26 日我々が学術的発表を行っていた広島大学でのイベントに連れてきた」との指摘について、農業省幹部が広島大学に行った事実はない。
- 「JICA 役員でさえ、我々を傷つけ、我々の権利を侵害しようとした」との指摘について、農業省幹部の来日目的は上記の通りであり、また、一般に立場の異なるものが一同に会したり協議したりすることは、対立を民主的に解消するために必要なプロセスである。

(2.2) JICA と外務省による現地新聞社に対する資金支援

(申立書 p. 12 -q、p. 41～p. 43)

(i) 申立人の主張の要旨

- ・ 2016年12月23日、それまでプロサバンナに批判的であったナンブーラを拠点とする独立系新聞 (@Verdade 社) が、「プロサバンナにより拠出された資金のおかげでニアサ、ナンブーラ、ザンベジアの市民社会組織 マプトから『解放』という見出し記事を書いた。
- ・ 当該記事では、一つ目の写真に写っていた三人の日本人が JICA の関係者だったほか、「MCSC のコーディネーター」が、JICA から受領した 20 万 6 千ドルは MCSC に入ったと 7 回も繰り返すなど、その見方や弁解にかかる説明が書かれていた。さらに、彼はプロサバンナに反対しているのは、南部の首都マプトの市民社会組織であると主張し、彼が代表しているナンブーラ州の農民や組織の声を無視した。さらに、「分断的言説」を弄し、かれらの言い分は的外れだと示唆しながら他組織を侮辱した。
- ・ 実際、この記事には、「コンサルティング業務」に関する JICA との契約に署名締結したのは彼であり、20 万 6 千ドルは MCSC ではなく、彼の NGO とそのスタッフのためのものであり、彼自身が、JICA にサービスを提供することによって、そこから、「給料」と「会社の利益」を享受するのだということ、などについての説明や追加的情報は書かれていない。
- ・ 外務省は、新聞や記者が書くものをコントロールすることができないと主張したが、上記新聞の編集長は、ある国際 NGO に対し、この記事はインタビューに基づくもので、社としての訂正などはしていないと述べた。
- ・ 上記記事と情報源からの説明により、JICA の日本のコンサルタントと JICA のモザンビークのコンサルタントとが、モザンビーク国民に対して JICA との間の契約に関する虚偽の情報を提供したことが明らかである。
- ・ 申立人らは、JICA コンサルタントによる虚偽情報によって、申立人らの社会を害するようなこの種のプロパガンダを見て、非常に不安を感じた。しかし、申立人らの憤慨は終わらず、2017 年 1 月、同紙オンライン版にこの記事が載り、その脚注には「本記事は、日本大使館が組織した視察旅行の一部として執筆された」という説明があった。
- ・ 実際、記事の後半分は、プロサバンナ PEM (ProSAVANA-PEM) のパイロット・プロジェクトにより何等かの便益を受けた、恐らくプロサバンナに賛同していると思われる「ナンブーラ県の農民」に関するものだった。
- ・ ガイドラインは、JICA プロジェクトにおける「情報の透明性」と「責任」の重要性を強調 (1.1. と 1.2. を参照) すると同時に、プロジェクトの裨益政府による「現地社会に対する悪影響の防止及び/又は軽減」の重要性をも強調している (1.4.)。ガイドラインは、また JICA プロジェクトが、ガイドラインを遵守、「適切なコンセンサス構築」のため、「幅広いステークホルダーの意識のある参加」を保証し

なければならないとしている（1.4(4)）。

- ・ しかし、上記記事の内容及びその作成過程（JICA が参加し、日本大使館も関与したインタビューを含む）から、外務省や JICA の日本人モザンビーク人コンサルタントは、この JICA の原則の放棄や違反を犯していることを示している。
- ・ 日本人コンサルタントも支援する契約にかかる虚偽情報が、JICA コンサルタントによって提供され、それを修正しないことは、単に「不透明」であるに留まらず、虚偽情報の正当化するものであると同時に、このコンサルタントによる分断的言説を裏付け、強化してしまうものである。
- ・ コンサルタントの過去や上述の行動からは、「コミュニティ公聴会」という高度に公共性の高いイベントのコーディネーションを行い「マスタープランの見直し」プロジェクトのための JICA コンサルタント業務を果たすような資格を有していないにもかかわらず、他 JICA コンサルタント（日本人）が、これを正当化してしまったことが明らかである。従って、影響を受けた地域の農民に対するこのような不当な扱いと、これらアクターの不公平な活動により、ガイドラインの 1.1.、1.2. 及び 2.4. に定められている「幅広いステークホルダーの意義のある参加」が妨害された。
- ・ そして上記のような行動をとることにより、彼らは「JICA 関係者の倫理等ガイドライン」に違反した。

(ii) 事業担当部の説明の要旨

- ・ 当該記事は、外務省（大使館）が過去 60 か国以上で実施しているプレスツアーに関するもの。同プレスツアーは、日本の対アフリカ協力において主要な支援対象と位置付けられているナカラ回廊沿いの開発協力案件全般について視察し、この地域での日本の対モザンビーク協力について広く認識してもらうことを目的として、2016 年 12 月に実施された。「分裂を広めるため」「JICA が資金支援」との指摘は事実ではない。
- ・ 当該 Verdade 紙記事の内容に関し、申立人が虚偽記載と指摘する JICA 資金の受領先については、MCSC が JICA により「支援されている」と記載されている。また Solidariedade への委託業務と MCSC の設立目的は、ステークホルダーの対話・参加を通じたマスタープランの見直しを行う点で共通しており、かつ Solidariedade は MCSC と協力して契約業務を実施していることから、当該箇所は「虚偽情報」と解することは妥当ではない。
- ・ また「侮辱」「分断的言説」、申立人らに対する「不当な扱い」「攻撃的な活動」「地域社会の状況を悪化させた」といった主張については、根拠と客観性を欠いている。

(23) 2016 年の抗議声明後の JICA の対応

(申立書 p. 10 -e、p. 16 -c/e、p. 43～p. 44)

(i) 申立人の主張の要旨

- ・ 2016年1月以降に申立人らが入手、あるいはJICAにより公開された「コミュニケーション戦略」などの一次的書類、CV&A社とMAJOL社とJICAとの間の契約書類(付託条項を含む)など、プロサバンナに関する多くの書類、とくに2016年5月に、モザンビークの市民社会に対する介入におけるJICAとそのコンサルタントの関与を示す書類によって、JICAのガイドライン不遵守の事実を示す十分な根拠が揃った。
- ・ 加えて2016年8月には、JICAが適切な対応をとることを期待して、申立人らは、三ヶ国の市民社会組織とともに、上記の書類に基づいて、発覚したJICA及びプロサバンナ支持者提案者の行動や試みに対する抗議声明を発表したが、JICAはその期待を裏切って、新たにナンブーラのNGOと間で契約を締結し、直接申立人らの社会に介入した。
- ・ さらにガイドライン及びJICAの異議申立手続に関する情報、およびこれらのポルトガル語訳版を入手しようとしたが、JICAはこの要請に応じなかった。

(ii) 事業担当部の説明の要旨

- ・ 「その期待を裏切って、JICAは新たにそのコンサルタント業者としてナンブーラのNGOと間で契約を締結し、直接我々の社会に介入しました」との指摘については、前述(20)で説明した通り、全く根拠のない主張である。
- ・ JICA 環境社会配慮ガイドラインのポルトガル語版に関し、ポルトガル語版の要望は2013年4月の第3回 ProSAVANA 事業に関するNGO 外務省意見交換会など、日本のNGO から表明されている。現時点で英語、西語、仏語、中国語のものがあるがポルトガル語版が存在していないが、本マスタープラン調査においては、同調査チームがJICA 環境社会配慮ガイドラインの概要のポルトガル語版を作成、これを2012年6月から8月にかけてモザンビーク中央および地方行政の職員に対して説明しており、UNAC 関係者にも手交している。なお、世銀やアフリカ開発銀行といった主要な開発銀行がセーフガードポリシー (JICA 環境社会配慮ガイドラインに相当) のポルトガル版を作成しているとは承知していない。

プロサバンナ農業開発事業の概要

現状と課題

- ✓モザンビーク(以下「モ」)は、一人当たりGNI590ドル(2015年)で最貧国に位置づけられる。特に人間開発指数は187カ国中180位(2015年)。労働人口の大多数が農業従事者であり、うち96%が小規模家族農家(以下「小農」)。
- ✓ナカラ回廊地域は一定の雨量と広大な農耕可能地に恵まれているものの、モザンビークでも特に貧困度が高く、農業生産性も低い。
- ✓「モ」政府は、農業生産向上の技術の導入、普及、投融資制度の構築等、小農に配慮した支援を期待。

プロサバンナ事業の概要

持続可能な農業開発を通じた地域住民の生計向上を目指す。農業のポテンシャルが高いが、開発が進んでいなかったナカラ回廊地域(うちナンプラ州、ニアッサ州、ザンベジア州の3州の21郡)の農業開発を進め、小農の貧困削減に貢献しつつ、経済成長にも貢献する農業発展を目指す。

現在実施中の関連プロジェクト

1. ナカラ回廊農業開発研究・技術移転能力向上プロジェクト(PI) (2011年5月～17年11月)
モザンビーク農業研究所北東部支所(ナンプラ)及び北西部支所(ニアッサ)に日・ブラジル専門家が派遣され、栽培技術、土壌分析技術等に関する研究能力向上のための人材育成および組織強化を支援。適正品種の選定、施肥技術の検証、土壌保全技術の検証、マニュアル類の策定を実施中。
2. ナカラ回廊農業開発マスタープラン(MP)策定支援(PD) (2012年3月～)
ナカラ回廊地域の実態調査を踏まえ、地域の社会経済開発に資する農業開発マスタープランの策定を支援中。
3. ナカラ回廊農業開発におけるコミュニティレベル開発モデル策定プロジェクト(PEM) (2013年5月～19年5月)



地域特性、営農規模に応じた農業コミュニティ開発モデルの確立と普及を図るもの。地域にあった農業モデルの確立に向けた実証活動を実施中。

【全体クローロジ】

