

巴西：项目成效评价 帕拉州可持续市政项目

© Igor Carneiro

帕拉州位于巴西的亚马逊地区，该地区每年有6个月都会遭受强降雨的影响。然而，该州80%的道路未经铺设与硬化，只有33%的道路拥有排水系统。基于此背景，帕拉州可持续市政项目致力于通过铺设186公里的城市道路（其中137公里由新开发银行资助）等措施，解决由强降雨引发的问题。项目预期为城市街道安装地面和地下排水系统来抵御洪水的危害，从而降低道路维护成本。新铺设的道路将会减少此前未铺设道路产生的灰尘与流经街道的露天污水，从而改善居民的健康状况。此外，该项目的建设也期望能够间接促进当地经济的发展。

该项目是否成功实现了这些设计目标和愿景？新开行独立评价办公室（IEO）通过其项目绩效评价（PPE）对上述问题进行了解答。

项目成功的原因和经验：总体而言，帕拉州可持续市政项目是一个成功的项目，它改善了该州特定市政当局的城市基础设施，符合当地和国家的发展重点以及新开发银行更广泛的战略目标。该项目成功的一个关键因素是新开行美洲区域办公室(ARO)和集中化的项目管理办公室（PMO）的大力支持，即使在充满挑战的时期（见下文“创新”图框），他们也确保了项目的一致交付。



帕拉州可持续市政项目

IEO的里程碑

这是IEO的首个联合评价项目，因为它与拉丁美洲和加勒比开发银行（CAF）合作展开的，为两个银行之间交流经验、提高合作提供了独特的机会。此次评价仅涵盖项目中涉及新开发银行提供融资的部分。

尽管在评价时该项目尚未全部完工，但已经铺设了124公里的道路（NDB资助部分的项目目标为137公里），使得亚马逊地区中心地带的30多万人不仅从物流方面受益，而且他们的健康状况、教育机会和整体生活质量也得到了改善。

该项目与拉丁美洲和加勒比开发银行(CAF)共同设计和实施，代表了NDB在巴西的第一个主权担保项目及其首个联合融资项目，这是NDB和更有效的区域发展的重要一步。

项目概览

批准日期：	2018年3月5日
预期贷款关账日期：	2024年9月10日
项目总成本：	1.25亿美元
NDB融资金额：	5,000万美元
CAF联合融资金额：	5,000万美元
借款人：	帕拉州
NDB贷款受益者：	9个市政当局
项目覆盖人口：	超过30万人
项目沥青和排水系统：	124公里

项目可优化领域和环节：

新该项目本可以更早地为PMO和利益相关者提供能力建设活动。尽管项目采购以及环境、社会和治理(ESG)都适用了巴西的本国国别体系，但进一步开展与能力建设和技术援助相关的工作（例如，开发针对项目和利益相关者已确定需求的培训）将有利于项目的实施。

知识管理对于NDB作为多边开发银行(MDB)的发展价值主张至关重要，但在该项目中受到限制。银行不仅被视为联合融资方，而且还应被视为能够在技术援助问题、知识交流和非金融产品方面为客户提供支持的银行，这才符合新开发银行的利益。

该项目面临诸多挑战，例如需要更好的项目设计和IT系统。在设计阶段，缺乏彻底的需求调研、评估以及当地利益相关者的参与等问题备受关注。

独立评价局

新开发银行独立评价局成立于2022年4月。独立评价局局长直接向新开发银行董事会报告。独立评价局的主要职能是促进问责机制和经验学习，以提高新开发银行的绩效。独立评价局负责对新开发银行不同层面的业务开展独立评价，包括项目、战略、计划、政策、机构程序等领域。

什么是项目绩效评价(PPE)?

PPE的主要目标是评价新开发银行资助项目的成果，并为当前项目的实施和未来项目的设计提供建议和经验。所有项目绩效评价都将包括由评价和技术专家组成的IEO团队按需进行现场评价工作。项目绩效评价预计将在六个月内完成。

帕拉州可持续市政项目是IEO在巴西进行的第二个贷款项目绩效评价。

评价建议

建议 1： 为贷款提供本币融资。这可以减少外汇波动、外部通货膨胀和经济冲击以及类似新冠肺炎疫情等不可预见事件的风险。

建议 2： 加强项目设计及其组成部分。这包括建立一个坚实的变革理论，为有效的成果框架奠定基础。

建议 3： 完善能力建设举措。例如，针对项目、执行机构和利益相关者的需求，为其量身定制培训项目。

建议 4： 加强并扩大知识管理和沟通计划。例如，为路面设计提供交通研究援助可以降低维护成本。新开发银行在扩大和分享知识和良好实践方面具有得天独厚的优势。

建议 5： 突出项目实施支持推动因素——项目管理信息系统。以促进银行内外不同团队和领域之间的有效协调和沟通。

建议 6： 继续扩大联合融资和伙伴关系。NDB应继续扩大平行联合融资，并实施其他融资方式，如过桥贷款、A/B贷款、银团贷款、混合融资等。这将扩大NDB的融资量、覆盖面和影响力。

项目实地创新——在雨中建设排水基础设施

该项目的关键挑战之一是在全年都是湿润天气的地区（即热带雨林）建设排水系统：每当施工团队为安装排水系统挖洞时，很快就会被雨水填满。该如何克服这样的问题？

建筑公司与PMO的施工监理团队共同通过创新的施工流程解决了这一问题：他们没有按照传统工艺挖掘大型连续孔洞，而是改为开挖并完成小型施工场地。虽然耗时稍长，但这使得施工能够在雨天继续进行，而无需等待更长时间才能恢复施工。



想了解更多？

评价观察为独立评价局所作评价的概述。敬请访问独立评价局的网页，查阅完整的评价报告和相关文件。

◀ 扫描查阅完整报告。

新开发银行总部

中国上海市浦东新区国展路1600号，邮编 200126
ieo@ndb.int
www.ndb.int/governance/independent-evaluation/