Norad

Rapport fra Norad

Vedvarende fattigdom - vanskeligere valg

Offentlig kapasitet og privat kapital når bistanden reduseres

Av Lars Andreas Loe, Tewodros Aragie Kebede, Carola Casti



Vedvarende fattigdom - vanskeligere valg

Offentlig kapasitet og privat kapital når bistanden reduseres

Forfattere og bidragsytere:

Lars Andreas Loe, Tewodros Aragie Kebede, Carola Casti

ISBN: 978-82-8369-232-7
Utgitt: 17.10.2026

norad.no

© Foto: Marte Lid/Norad

Innhold

Figurer **4**

Forkortelser **5**

Sammendrag **7**

Innledning **8**

Del I: Fattigdom i verden **9**

Hva er fattigdom? 9

Hvor langt har vi kommet og hvor står vi i dag? 12

Færre ekstremt fattige men fortsatt mange på lave inntekter 15

Flerdimensjonal fattigdom 17

Økonomisk vekst og virkning på fattigdom 19

En vanskeligere vei videre 21

Del II: Finansiering av veien ut av fattigdom **22**

Hvorfor er framgangen vanskeligst der fattigdommen er størst? 22

Stat og marked -ulike roller, gjensidig avhengighet 28

Hvilke kilder kan finansiere utvikling? 34

Når bistanden blir knappere – muligheter for å erstatte og tilpasse finansieringen 47

Knappere ressurser – vanskeligere valg 56

Sluttnoter **58**

Appendix **62**

Figurer

Figur 1. Tall på antall fattige er svært sensitive til valg av fattigdomsgrense 10
Figur 2. Fattigdomsgapet er størst i landene på lavt inntektsnivå 11
Figur 3. Fattigdomsreduksjonen har mistet fart de siste årene 12
Figur 4. Ekstrem fattigdom er mer geografisk konsentrert 13
Figur 5. Begrenset framgang i fattigdomsreduksjonen i sårbare land og konfliktland 14
Figur 6. De fattige er mindre fattige i 2025 – men like mange som 1990 15
Figur 7. Ute av ekstrem fattigdom, men fortsatt fattige. 16
Figur 8. Flerdimensjonal fattigdom er også høyest i Afrika sør for Sahara 17
Figur 9. Fare for at ekstremfattigdom vedvarer til etter 2050 19
Figur 10. Svakere vekst – og store regionale forskjeller 20
Figur 11. Ulik utvikling i ekstremfattigdom i Afrika sør for Sahara 23
Figur 12. Afrika sør for Sahara har lavere verdiskaping i industriproduksjon 24
Figur 13. Gjensidig forsterkende hindringer for produktiv omstilling og fattigdomsreduksjon 27
Figur 14. Omfordelingspotensialet varierer mellom land etter inntektsnivå 29
Figur 15. Fattigere land skårer systematisk lavere på tvers av styresettindikatorer 32
Figur 16. Mulige virkninger av økte offentlige investeringer på private investeringer 33
Figur 17. Skattepotensialet varierer betydelig på tvers av inntektsgrupper 36
Figur 18. Afrika sør for Sahara har i økende grad gått fra utenlandsk til innenlandsk opplåning 37
Figur 19. Budsjettunderskuddene varierer med inntektsnivå 38
Figur 20. Økte renteutgifter har spist opp finansielt handlingsrom 39
Figur 21. Både høye og veldig lave renteutgifter kan skjule begrenset statsfinansielt handlingsrom 40
Figur 22. Utviklingsaktørene har mobilisert mer privat kapital over tid 42
Figur 23. Ti afrikanske land med høyest bistandsandel 43
Figur 24. Bistand fra OECD-land har falt 44
Figur 25. Andelen internasjonal bistand til de minst utviklede landene har falt 44
Figur 26. Sårbarhet begrenser finansieringsalternativer 45
Figur 27. Mer begrensende finansieringsmuligheter i land med høyere ekstrem fattigdom 46
Figur 28. FDI søker mot stabile og mindre sårbare økonomier 51

Forkortelser

Forkortelse	English	Norsk
BNI	Gross National Income (GNI)	Bruttonasjonalinntekt
BNP	Gross Domestic Product (GDP)	Bruttonasjonalprodukt
DAC	Development Assistance Committee	OECDs utviklingskomité
DRC	Democratic Republic of the Congo	Den demokratiske republikken Kongo
FCS	Fragile and Conflict-affected Situations	Sårbare og konfliktrammede situasjoner
FCV	Fragility, Conflict and Violence	Sårbarhet, konflikt og vold
FDI	Foreign Direct Investment	Utenlandske direkteinvesteringer
FY	Fiscal Year	Finansår
GDP	Gross Domestic Product	Bruttonasjonalprodukt
GNI	Gross National Income	Bruttonasjonalinntekt
IDA	International Development Association	Det internasjonale utviklingsfondet (Verdensbanken)
IDS	International Debt Statistics	Verdensbankens internasjonale gjeldsstatistikk
IFAD	International Fund for Agricultural Development	Det internasjonale fondet for landbruksutvikling
IMF	International Monetary Fund	Det internasjonale valutafondet
LDC	Least Developed Countries	Minst utviklede land
LIC	Low-Income Countries	Lavinntektsland
MENAAP	Middle East, North Africa, Afghanistan and Pakistan	Midtøsten, Nord-Afrika, Afghanistan og Pakistan
MPI	Multidimensional Poverty Index	Flerdimensjonal fattigdomsindeks

MUL	Least Developed Countries (LDCs)	Minst utviklede land
NOK	Norwegian krone	Norske kroner
ODA	Official Development Assistance	Offisiell utviklingsbistand
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development	Organisasjonen for økonomisk samarbeid og utvikling
OPHI	Oxford Poverty and Human Development Initiative	Oxfords initiativ for fattigdom og menneskelig utvikling
PIP	Poverty and Inequality Platform	Verdensbankens plattform for fattigdom og ulikhet
PPP	Purchasing Power Parity	Kjøpekraftsparitet
UNCTAD	United Nations Conference on Trade and Development / UN Trade and Development	FNs organisasjon for handel og utvikling
UNDP	United Nations Development Programme	FNs utviklingsprogram
USD	United States Dollar	Amerikanske dollar
WDI	World Development Indicators	Verdensbankens utviklingsindikatorer
WEO	World Economic Outlook	IMFs rapport og database for verdensøkonomien
WGI	Worldwide Governance Indicators	Verdensbankens globale styresettindikatorer

Sammendrag

I 2025 levde 817 millioner mennesker, eller 9,9 prosent av verdens befolkning, under ekstremfattigdomsgrensen på 3 USD per dag. Dette er en formidabel nedgang siden 1990, da 2,3 milliarder mennesker levde i ekstremfattigdom. Det siste tiåret har imidlertid framgangen bremset opp til noe nær stagnasjon. Fattigdommen konsentreres stadig mer i land hvor den er mest krevende å redusere, ikke minst i Afrika sør for Sahara. Ekstremfattigdommen vil kunne vedvare på høye nivåer i mange av disse landene i flere tiår. I 2030 vil Afrika sør for Sahara og sårbare og konfliktrammede land kunne stå for så mye som 85 prosent av verdens ekstremfattigdom. Rapporten setter søkelys på hva som hindrer fattigdomsreduksjon, og hvilke muligheter som finnes for å oppnå ny framgang.

Lave nasjonale inntektsnivåer betyr at langvarig og høy vekst er helt nødvendig for vesentlig fattigdomsreduksjon. Men veksten må framover i større grad øke inntekter blant fattige. I Afrika sør for Sahara har økonomisk vekst både vært lavere og redusert fattigdommen mindre enn i andre utviklingsregioner. Mye av sysselsettingen er konsentrert i småskalalandbruk og uformell virksomhet med lav produktivitet. Varig fattigdomsreduksjon krever både økt produktivitet i landbruket og flere produktive jobber i industri og tjenesteyting. Mangelfull infrastruktur, begrensede offentlige tjenester, svake institusjoner og konflikt gjør dette vanskelig. Privat kapital og næringsutvikling bidrar for lite. Flere unge kommer inn på arbeidsmarkedet enn det skapes gode jobber.

Nasjonale finansieringsmuligheter er ofte mest begrenset der fattigdommen er høyest. Lavinntektsland har typisk smale skattegrunnlag, lite finanspolitisk handlingsrom og begrenset tilgang til bærekraftig lånefinansiering. Reduksjoner i internasjonal bistand forsterker disse begrensningene. Internasjonal bistand anslås å ha falt med over 23 prosent i faste priser i 2025, med særlig store reduksjoner til de minst utviklede landene og Afrika sør for Sahara. Krig i Ukraina og en tiltakende klimautfordring har satt prioritering av bistand til land med høy fattigdom under økt press.

Ulike finansieringskilder kan bare delvis erstatte hverandre. Utviklingseffekten av et pengebeløp avhenger også av hvilke funksjoner de forskjellige finansieringskildene kan fylle. Kommersiell kapital kan finansiere og drive fram lønnsom næringsvirksomhet og infrastruktur som øker produktiviteten. Den har derimot en begrenset rolle i finansieringen av grunnleggende offentlige tjenester og sosial infrastruktur, humanitær bistand og sentrale statsoppgaver. Slike offentlige funksjoner er samtidig viktige for å legge til rette for private investeringer, produktive jobber og varig fattigdomsreduksjon.

Utfordringen handler ikke bare om hvor mye finansiering som blir tilgjengelig, men også om hvilke utviklingsmuligheter ressursene kan skape og opprettholde. Varig fattigdomsreduksjon forutsetter økt produktivitet, flere inntektsmuligheter og sterkere offentlig finansieringsevne.

Å utrydde ekstremfattigdom er fortsatt en formidabel utviklingsutfordring. Med fallende bistand og økende globale utfordringer forsterkes dilemmaene knyttet til geografiske og tematiske prioriteringer. Dilemmaene formes nå av at fattigdom konsentreres i land preget av konflikt, svake institusjoner og begrenset offentlig kapasitet, hvor politiske prioriteringer og styringsforhold kan gjøre det vanskeligere å oppnå varige utviklingsresultater.

Ny framgang i kampen mot fattigdom vil skje under krevende forutsetninger og følge andre utviklingsforløp enn tidligere. Misforholdet mellom hvor behovene er størst og hvor mulighetene for å oppnå resultater er best, er blitt enda tydeligere. Både fattigdommens karakter og forholdene der den er konsentrert, tilsier at innsatsen framover i større grad må innrettes mot å styrke forutsetningene for utvikling og skape muligheter direkte for de fattigste.

Innledning

Verden har hatt stor framgang i å redusere ekstrem fattigdom siden 1990. Framgangen har imidlertid avtatt betydelig fra midten av 2010-tallet og er nå nær ved å stagnere. Fattigdommen er i økende grad konsentrert i Afrika sør for Sahara og i sårbare og konfliktrammede land, der veksten ofte har vært svakere eller i mindre grad gitt økte inntekter til fattige husholdninger. Den økende andelen unge i arbeidsfør alder gjør behovet for flere produktive arbeidsplasser stadig viktigere.

Samtidig blir internasjonal utviklingsfinansiering knappere. Bistand fra OECDs utviklingskomité (DAC) og tilknyttede land falt med over 23 prosent i faste priser i 2025, den største årlige nedgangen som er registrert. Konsekvensene kan bli størst for land med begrensede muligheter til å øke skatteinntektene, låne på bærekraftige vilkår eller tiltrekke seg private investeringer.

Dette er utgangspunktet for rapporten, som først og fremst handler om hva som nå hindrer og fremmer varig fattigdomsreduksjon Økonomisk vekst er helt nødvendig i landene med lavt inntektsnivå, men virkningen på fattigdom avhenger av om veksten gir økt produktivitet og bedre jobber for fattige husholdninger. I mange fattige land krever dette økt produktivitet i småskalalandbruket og annen uformell virksomhet, samt flere produktive arbeidsplasser i industri og tjenesteyting.

Framgangen avhenger av samspillet mellom offentlig sektor og privat næringsvirksomhet. Private investeringer understøttes av infrastruktur, menneskelig kapital og velfungerende institusjoner, mens et sterkere næringsliv utvider skattegrunnlaget for offentlige tjenester og investeringer. Dette samspillet fungerer ofte svakest der fattigdommen er størst. Rapporten drøfter derfor statens og markedets ulike, men gjensidig avhengige roller, finansieringsmulighetene og bistandens plass i dette bildet.

Rapporten består av to deler. Del I beskriver utviklingen i fattigdommens omfang, dybde og geografiske fordeling, og hvordan forskjeller i økonomisk vekst og dens virkning på fattigdom har formet dette bildet. Del II analyserer hindringer og drivkrefter for produktiv utvikling, statens og markedets roller og tilgangen til skatteinntekter, lån, privat kapital og bistand. Den drøfter også i hvilken grad disse finansieringskildene kan erstatte hverandre når bistanden reduseres.

Utviklingsagendaen preges i økende grad av andre globale utfordringer enn fattigdom. Klimaendringer, konflikt og sikkerhet påvirker bistandens tematiske og geografiske profil og skaper konkurranse om knappe ressurser. Rapporten vurderer ikke det brede grunnlaget for å avveie bistand mellom fattigdomsreduksjon, utslippsreduksjon og sikkerhet. Den konsentrerer seg om fattigdomsutfordringen og rollen til bistand som har fattigdomsreduksjon som mål.

Finansieringsutfordringen er ikke bare et spørsmål om å øke totale pengebeløp, men å kanalisere ressursene dit de trengs mest for å få i gang ny framgang. Alternative finansieringsmuligheter er ofte mest begrenset der fattigdommen er størst. Dette skaper vanskelige valg mellom umiddelbare behov og langsiktig produktiv utvikling, og mellom land med forskjellige behov, finansieringsmuligheter og styringsforhold.

Rapporten handler ikke om norsk bistand, men om viktige premisser for den. Internasjonal bistand har flere mål enn fattigdomsreduksjon, og dens geografiske og tematiske innretning kan derfor ikke vurderes ut fra fattigdomsutfordringen alene. Dette gjelder i enda større grad bistanden fra et enkelt giverland som Norge.

Del I: Fattigdom i verden

Hva er fattigdom?

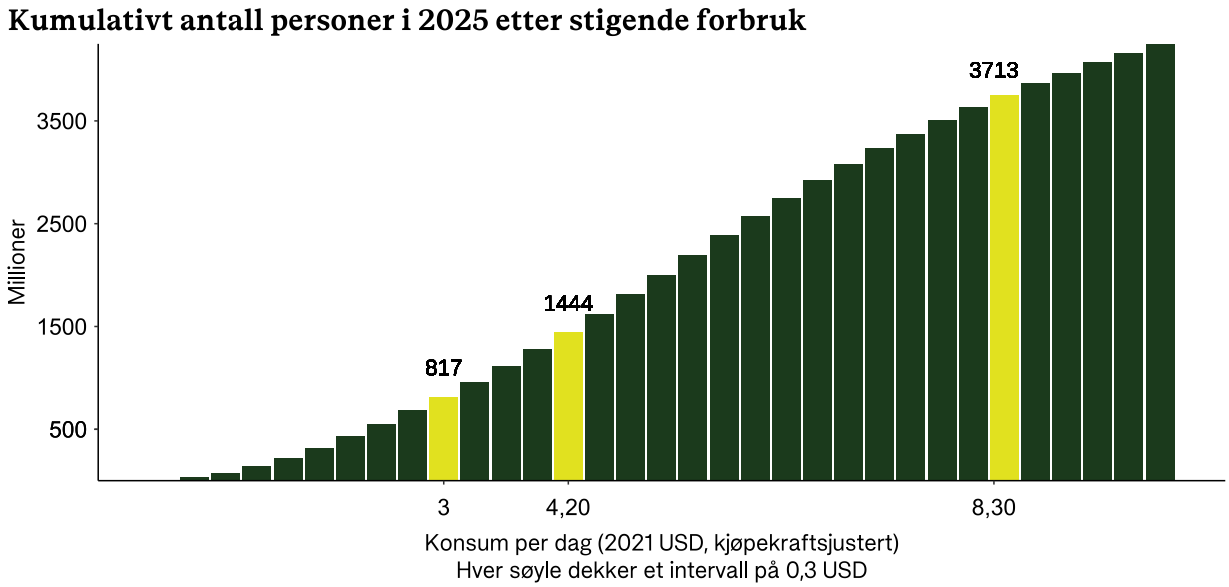
Fattigdom er et bredt begrep som omfatter flere sider ved menneskers levekår. I denne rapporten legger vi størst vekt på den **monetære dimensjonen av fattigdom**, det vil si om mennesker har tilstrekkelige økonomiske ressurser målt ved inntekt eller forbruk. Monetær fattigdom er «endimensjonal» i den forstand at levekårene den gjelder kan måles i penger. Den avgrenses til å fange inn forbruk av varer og tjenester som kjøpes i markeder eller produseres av husholdninger; typisk i selvforsyningslandbruk. Slikt forbruk eller inntekt påvirker også levekårskomponenter som ikke er med i dette målet, eksempelvis fordi lavt forbruk svekker helse eller betyr at barn må jobbe framfor å gå på skole.

Fattigdom kan likevel ikke beskrives fullt ut gjennom monetære mål. Vi har også en kort gjennomgang av flerdimensjonal fattigdom. Flere trekk ved levekår som fanges inn av flerdimensjonal fattigdom, som tilgang på skole, helsetjenester eller rent vann, er direkte avhengige av offentlige investeringer og tjenesteyting. Slike faktorer vil dessuten gjennom effekten på helse og utdanningsnivå ha stor betydning for samfunnets menneskelige kapital. De vil dermed kunne få langsiktige følger for den enkeltes livsmuligheter og produktivitet.

Verdensbankens internasjonale fattigdomsgrenser gjør det mulig å sammenligne levekår på tvers av land og over tid, men de belyser ulike grader av økonomisk utsatthet. Den laveste internasjonale grensen på 3 USD per person per dag, målt i 2021-kjøpekraftsparitet (PPP), brukes til å måle ekstrem fattigdom. Grensen er forankret i nasjonale fattigdomsgrenser i verdens fattigste land, og brukes til å følge opp delmål 1.1 under FNs bærekraftmål om å utrydde ekstrem fattigdom innen 2030. Den er forankret i hva som regnes som fattig i de aller fattigste landene. Fattigdom opphører ikke når den grensen passeres. De to høyere grensene på 4,20 og 8,30 dollar er basert på typiske nasjonale fattigdomsgrenser i henholdsvis lavere mellominntektsland og øvre mellominntektsland. De gir dermed et mål på fattigdom som er tilpasset høyere inntekts- og bostandard enn den internasjonale ekstremfattigdomsgrensen. Valget av fattigdomsgrense har stor betydning for hvor mange som klassifiseres som fattige.

Antall og andel under fattigdomsgrensene er viktige indikatorer, men kan gi overdrevent inntrykk av hvor skarpt definert fattigdom er. Verdensbanken anslår i sine nåtidsestimater (nowcasts) **for 2025 at om lag 817 millioner mennesker lever på mindre enn 3 USD per dag.** Ved 4,20 USD øker antallet til om lag 1,44 milliarder, og ved 8,30 USD til om lag 3,71 milliarder. [1] Figur 1 viser hvor raskt antallet øker når terskelen heves. Hvis fattigdomsgrensen hadde vært 3,6 USD om dagen, ville det vært om lag 295 millioner flere fattige. Den illustrerer både den store gruppen i ekstrem fattigdom og hvor mange som befinner seg like over den laveste grensen. Dette er viktig fordi en nedgang i antallet under 3 USD per dag ikke nødvendigvis betyr at levekårene har forbedret seg like mye for alle. Noen kan ha beveget seg marginalt over en statistisk terskel, mens andre fortsatt lever langt under den. Samtidig er store grupper like over fattigdomsgrensene utsatt for å falle tilbake ved relativt små inntektsbortfall eller prisøkninger.

Figur 1. Tall på antall fattige er svært sensitive til valg av fattigdomsgrense



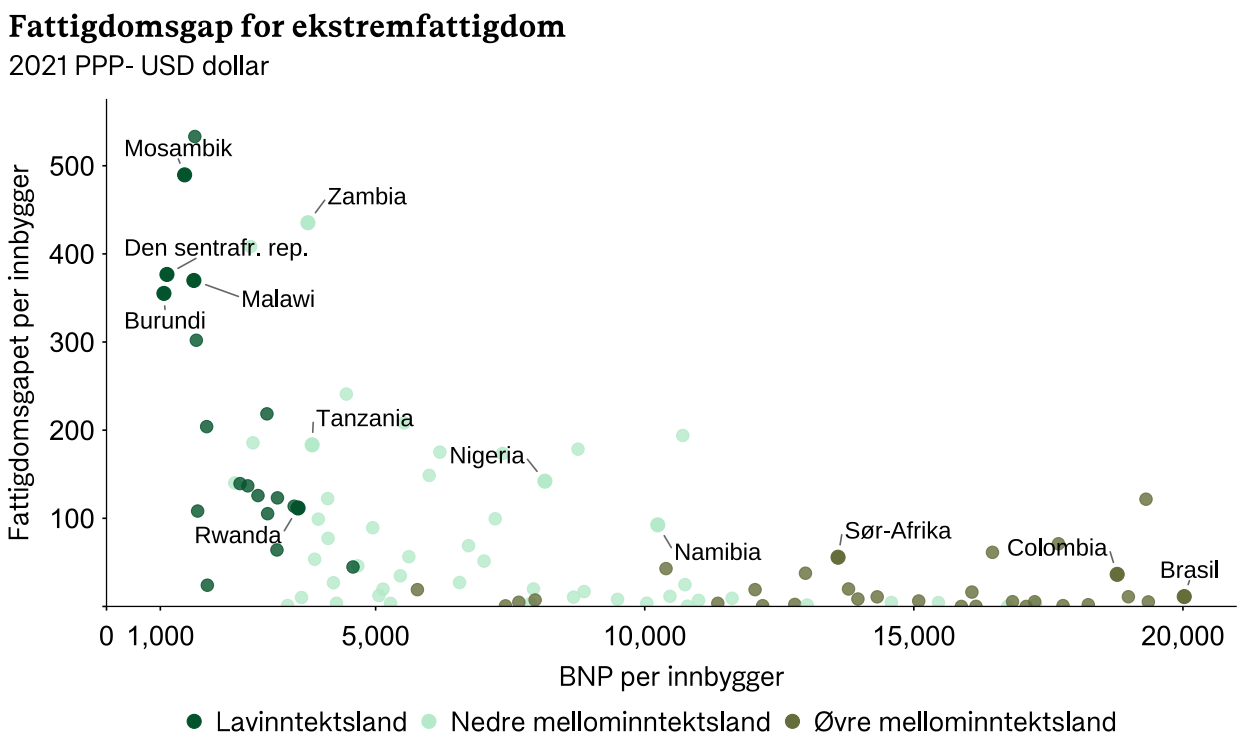
Kilde: Verdensbanken, Poverty and Inequality Platform (PIP) Versjon: September 2026. Noter: Tallene for 2025 er nåtidsestimater (nowcasts).

Figur 1 viser både antallet i ekstrem fattigdom og sier noe om hvor langt under fattigdomsgrensen mennesker som lever i ekstremfattigdom befinner seg, det vil si fattigdommens dybde (eller intensive margin). To land eller regioner kan for eksempel ha tilsvarende andel fattige, samtidig som de fleste mennesker i fattigdom i det ene landet ligger like under fattigdomsgrensen, mens de i det andre landet lever betydelig lenger under grensen.

Fattigdomsgapet er et mål som fanger opp begge dimensjoner ved fattigdom.[2] Fattigdomsgapet knyttet til en fattigdomsgrense kan uttrykkes i hvor stort minstebeløp per innbygger i landet - eller som totalt beløp - som trengs for å løfte alle under grensen opp til grensen. Det er slik sett et teoretisk tall som gir utfyllende informasjon om fattigdomsutfordringen. Det har lite praktisk relevans. En mangler både individdata for inntekt og forbruk så vel som utbygde og presise overføringsordninger, og kostnaden ville i virkeligheten bli vesentlig høyere.

I Figur 2 har vi beregnet fattigdomsgapet i USD per innbygger for et utvalg land fordelt etter inntektsnivå. Det framgår at dette beløpet gjennomgående er lavt på høyere inntektsnivåer, hvor fattigdomsandelene er lave. Det er stor variasjon på lavere inntektsnivåer, men landene med store fattigdomsgap er i hovedsak lavinntektsland. Eksempler på lavinntektsland med høye fattigdomsgap er Malawi og Mosambik. Zambia illustrerer imidlertid at også land i gruppen av lavere mellominntektsland kan ha store fattigdomsgap.

Figur 2. Fattigdomsgapet er størst i landene på lavt inntektsnivå



Kilder: WDI, PIP september 2026. Fattigdomsobservasjonene er basert på historiske husholdningsundersøkelser. For både fattigdomsgapet per innbygger og BNP per innbygger er den senest tilgjengelige observasjonen benyttet, slik at observasjonsåret kan variere mellom land. X-aksen avgrenset til 20 000 USD av illustrative hensyn.

For verden sett under ett kan fattigdomsgapet for ekstrem fattigdom beregnes til i underkant av 40 USD per innbygger i året. Dette tilsvarer 0,2 prosent av gjennomsnittlig BNP per innbygger i verden, og betyr også at det samlede beløpet som på papiret trengs for å løfte alle ekstremfattige opp til fattigdomsgrensen, utgjør 0,2 prosent av verdens samlede BNP eller verdiskaping.[3]

Dette tallet kan synes overraskende lavt sett i lys av omfanget av ekstremfattigdom. I tolkningen av tallet må en huske at å leve for 3 dollar om dagen er et svært lavt ambisjonsnivå som global minstestandard. Å lukke fattigdomsgapet innebærer at vel 800 millioner mennesker, 10 prosent av verdens befolkning, ville øke sin andel av verdens verdiskaping fra om lag 0,4 prosent til 0,6 prosent. Forskjellen mellom land er også stor. BNP per innbygger i Norge er over 58 ganger høyere enn i Malawi, regnet i kjøpekraftsjusterte USD.[4]

Ekstremfattigdom er kort sagt en lite ambisiøs utfordring sett i et rent fordelingsperspektiv, i sterk kontrast til hvor stor utfordring det utgjør i et utviklingsperspektiv. Rollen til bistand kan betraktes i begge perspektiver. Senere i rapporten kommer vi kort tilbake til spørsmålet om direkte overføringsordninger som en del av fattigdomsbekjempelse i et mer praktisk perspektiv.

Hvor langt har vi kommet og hvor står vi i dag?

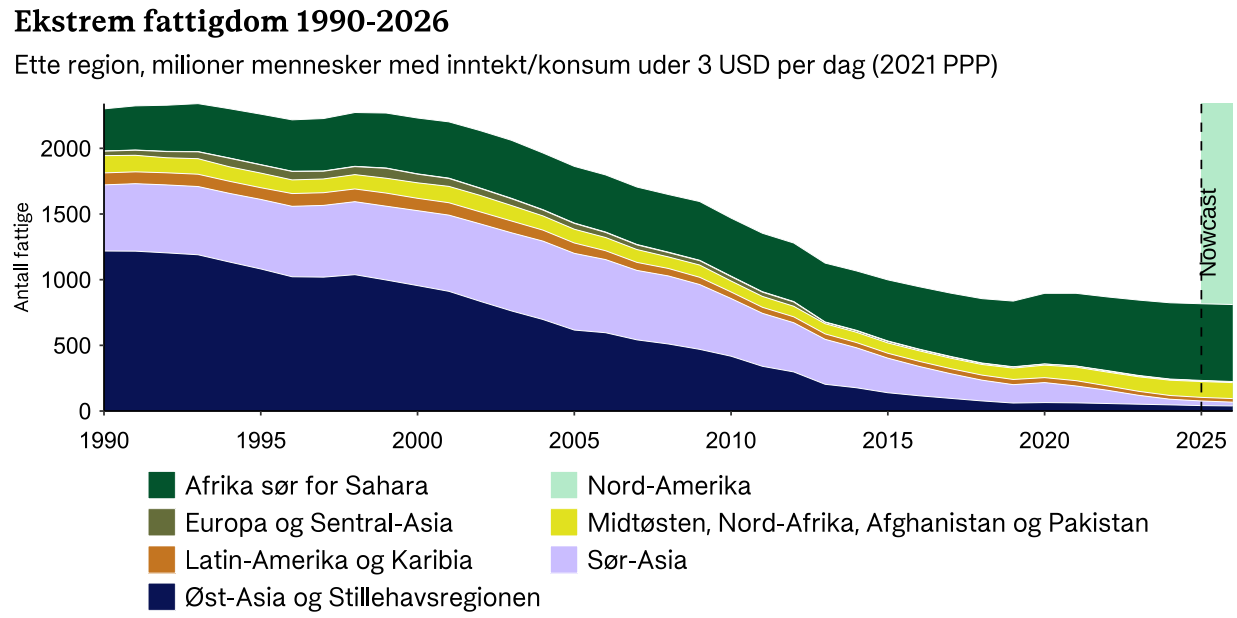
Verdens fattigdomsbilde er preget av flere utviklingstrekk. På den ene siden har ekstrem fattigdom falt kraftig siden 1990. På den andre siden har framgangen bremset, og den gjenværende fattigdommen er i økende grad konsentrert i Afrika sør for Sahara og i konflikt- og sårbarhetsrammede land. Samtidig lever flere milliarder mennesker over ekstremfattigdomsgrensen, men fortsatt på inntektsnivåer som gir begrenset økonomisk trygghet og høy risiko for tilbakefall.

Utviklingen over tid

Siden 1990 har verden opplevd en omfattende reduksjon i ekstrem fattigdom. Antallet mennesker som lever for mindre enn 3 USD per dag, har falt fra rundt 2,3 milliarder i 1990 til om lag 817 millioner i 2025, ifølge Verdensbankens *nåtidsestimater (nowcasts)*. Fremgangen var relativt begrenset gjennom 1990-tallet, men skjøt fart etter årtusenskiftet. Den sterke globale nedgangen var i stor grad drevet av utviklingen i Øst-Asia og Stillehavsregionen, og etter hvert også i Sør-Asia. Kina og India har stått for det meste av denne framgangen de siste tiårene. I perioden 1990–2025 falt antallet mennesker i ekstrem fattigdom med om lag 940 millioner i Kina og litt over 400 millioner i India. Dette tilsvarer henholdsvis 64 og 27 prosent av den globale reduksjonen i antallet mennesker som lever i ekstrem fattigdom.

Siden midten av 2010-tallet har tempoet i fattigdomsreduksjonen imidlertid avtatt betydelig. Figur 3 viser at den tidligere raske nedgangen i ekstrem fattigdom har mistet fart, og at verden nå står overfor en langt vanskeligere vei videre.

Figur 3. Fattigdomsreduksjonen har mistet fart de siste årene



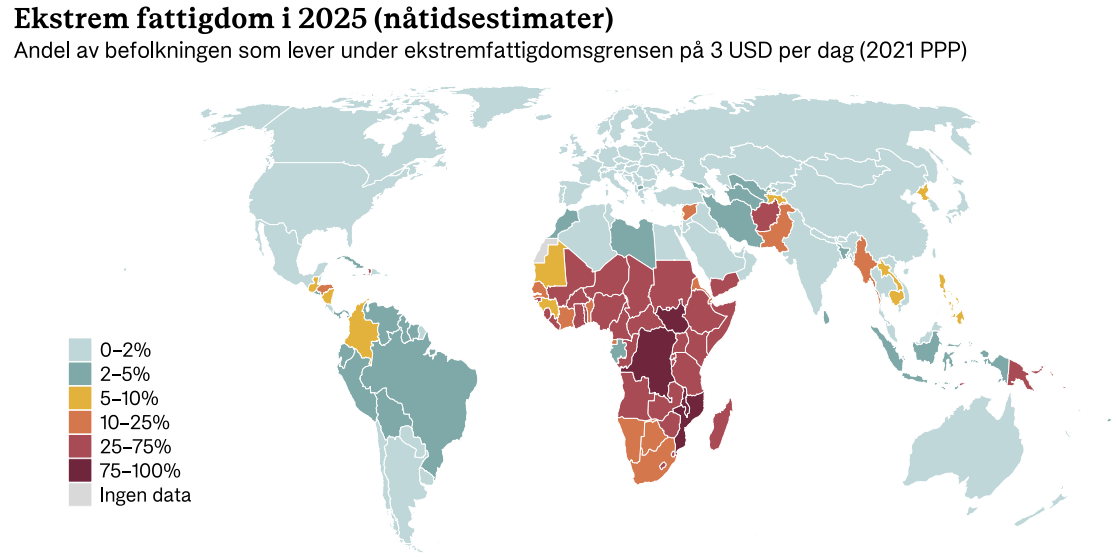
Kilde: PIP -versjon September 2026. Noter: tallene for 2025 er nåtidsestimater (nowcasts).

Den nye fattigdomsgeografien

Den svakere framgangen må ses i sammenheng med at den gjenværende ekstremfattigdommen i økende grad er konsentrert i få regioner og land med svake utviklingsutsikter. Det globale gjennomsnittet skjuler store geografiske forskjeller, både i omfanget av fattigdom og i hvor på inntektsfordelingen befolkningen befinner seg. I de fleste regioner er ekstremfattigdommen i dag relativt lav, under 5 prosent, mens den fortsatt er svært utbredt i deler av Afrika sør for Sahara. Mens andelen ekstremfattige har fortsatt å avta, om enn gradvis, i de øvrige regionene, har den økt i Midtøsten, Nord-Afrika, Afghanistan og Pakistan-regionen.

Den geografiske fordelingen av ekstremfattigdom har endret seg markant siden 1990. Figur 4 viser fordelingen i 2025, basert på Verdensbankens nåtidsestimater (nowcasts). Øst-Asia og Sør-Asia sto tidligere for en stor andel av verdens ekstremt fattige. I dag er Afrika sør for Sahara klart dominerende: om lag 44 prosent av regionens befolkning lever i ekstrem fattigdom i 2025, og regionen står for rundt 71 prosent av verdens ekstremt fattige, til tross for at den bare utgjør om lag 16 prosent av verdens befolkning. Dette er et grunnleggende skifte i den globale fattigdomsutfordringen. Fattigdommen har blitt, over tid, mer geografisk konsentrert i land og økonomier med svakere vekst, høyere sårbarhet, begrenset statlig kapasitet og færre finansieringsmuligheter. I 2030 vil Afrika sør for Sahara og sårbare og konfliktrammede land kunne stå for så mye som 85 prosent av verdens ekstreme fattigdom.

Figur 4. Ekstrem fattigdom er mer geografisk konsentrert



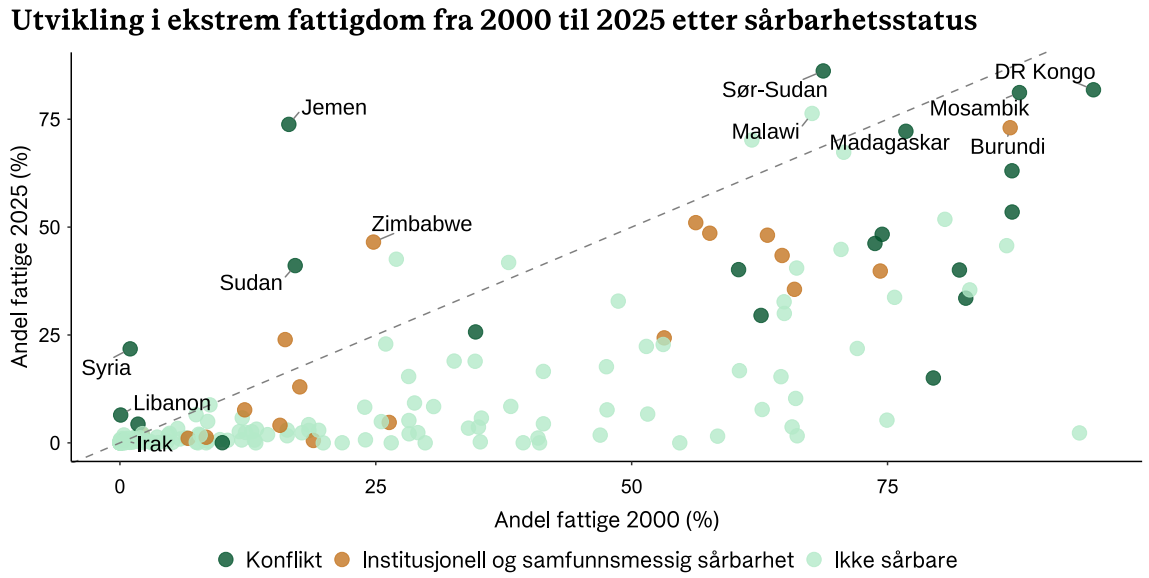
Kilde: Verdensbanken, Poverty and Inequality Platform (PIP), versjon september 2026. Fattigdomsgrensen USD 3,00 per person per dag er angitt i 2021 PPP. 2025-estimatene er nåtidsestimater (nowcasts) og er ikke nødvendigvis basert på husholdningsundersøkelser gjennomført i 2025. Der det finnes tilgjengelige observasjoner fra andre år, er estimatene interpolert eller ekstrapolert i tråd med Verdensbankens metodikk. For land uten tilgjengelige undersøkelser bygger estimatene også på modellbaserte metoder for å anslå velferd. Ved valg mellom tilgjengelige estimater er inntektsbaserte estimater prioritert fremfor forbruksbaserte. Dataene er hentet fra PIP ved bruk av fillgaps-funksjonen i Stata og brukes her for illustrasjonsformål.

Fattigdom, konflikt og institusjonell sårbarhet

Den nye geografien for ekstrem fattigdom overlapper i økende grad med konflikt og institusjonell sårbarhet.[5] Krig kan reversere utvikling gjennom ødeleggelse av kapital, tap av liv og levebrød, redusert økonomisk aktivitet og investeringer og svekket tilgang til grunnleggende tjenester. Men sårbarhet handler om mer enn aktiv konflikt. Land med svake institusjoner, begrenset statlig kapasitet og lav motstandskraft mot sjokk kan også ha problemer med å opprettholde langsiktig fattigdomsreduksjon.

Figur 5 sammenligner landenes ekstremfattigdom i 2000 og *nåtidsestimater (nowcasts)* for 2025 etter sårbarhetsstatus. Land som ikke er klassifisert som sårbare ligger i hovedsak under 45-graderslinjen, noe som innebærer lavere fattigdom i 2025 enn i 2000. Blant konflikt- og institusjonelt sårbare land er bildet langt mer blandet, og flere ligger nær eller over linjen. Figuren er deskriptiv (og bygger på historiske observasjoner samt interpolerte og ekstrapolerte estimater) men den illustrerer hvor tett vedvarende fattigdom henger sammen med kontekster der både offentlige og private utviklingsprosesser fungerer svakt.

Figur 5. Begrenset framgang i fattigdomsreduksjonen i sårbare land og konfliktland



Kilde: Norad, Poverty and Inequality Platform (PIP), september 2026; Verdensbanken, FY2025 FCS-klassifisering. 45-graderslinjen viser uendret fattigdomsandel. Figuren viser utviklingen i ekstrem fattigdom fra 2000 til 2025, fordelt etter Verdensbankens FY2025-klassifisering av konflikt og institusjonell og samfunnsmessig sårbarhet. Tallene for 2025 er nåtidsestimater (nowcasts). Heller ikke alle observasjoner for tidligere år er basert på husholdningsundersøkelser gjennomført i det aktuelle året. PIP benytter interpolerte og ekstrapolerte estimater for enkelte land-år når direkte observasjoner ikke er tilgjengelige. For land uten tilgjengelige undersøkelser bygger estimatene også på modellbaserte metoder for å anslå velferd. Dataene er hentet fra PIP ved bruk av fillgaps i Stata. Ved valg mellom tilgjengelige estimater er inntektsbaserte estimater prioritert; dersom et inntektsbasert estimat ikke er tilgjengelig, er et forbruksbasert estimat benyttet.

Færre ekstremt fattige men fortsatt mange på lave inntekter

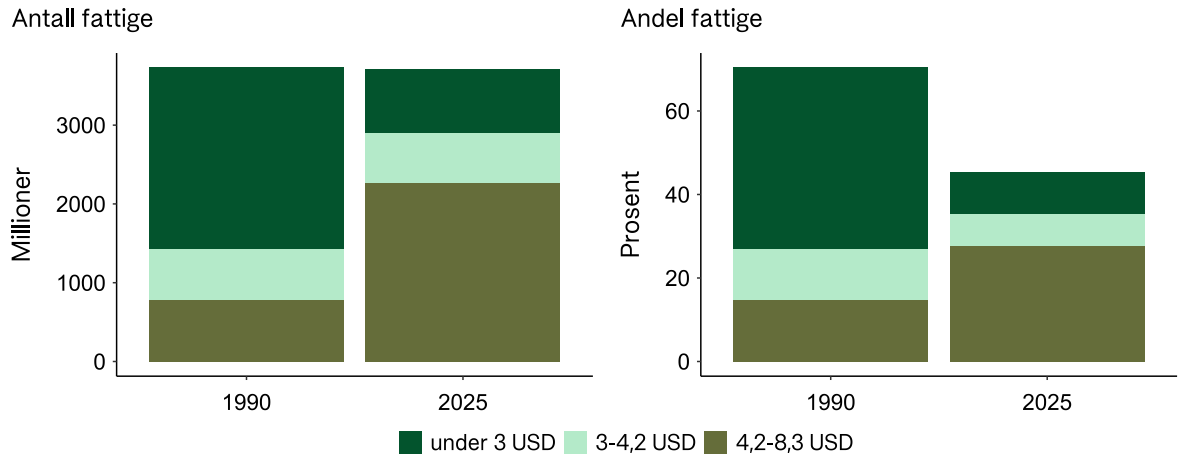
Ekstrem fattigdom er den mest alvorlige formen for monetær fattigdom. Grensen er forankret i de nasjonale fattigdomsgrensene i lavinntektsland. Grensen på 3 USD per dag gir ikke alene et fullstendig bilde av global økonomisk sårbarhet. Mange mennesker har beveget seg over grensen, men lever fortsatt på inntektsnivåer som gir begrenset handlingsrom og høy risiko for tilbakefall ved sykdom, konflikt, prisøkninger eller inntektsbortfall. Det er i tillegg viktig å ta hensyn til at fattigdom grunnleggende sett handler om opplevde levekår. Samme lave levekår oppleves mer tyngende i omgivelser der inntektsnivåene er høyere enn der de er lave. Nasjonale fattigdomsgrenser tenderer derfor å øke med inntektsnivå. For å vurdere hvor langt den globale framgangen faktisk har kommet, er det derfor nødvendig også å se på utviklingen ved fattigdomsgrenser som er mer relevante for mellominntektsland.

Som Figur 6 viser, har andelen av verdens befolkning som lever under 3 USD per dag, falt betydelig, fra 43 prosent i 1990 til rundt 10,1 prosent i 2024 og et anslått nivå på 9,9 prosent i 2025. Samtidig har det samlede antallet mennesker som lever under 8,30 USD per dag, endret seg lite siden 1990. I 1990 levde om lag 3,73 milliarder mennesker under denne grensen, sammenlignet med 3,76 milliarder i 2024 og et anslått nivå på 3,71 milliarder i 2025 og på 3,67 milliarder i 2026. Dette tilsvarer fortsatt over 40 prosent av verdens befolkning.

Utviklingen innebærer dermed en tydelig forskyvning innenfor gruppen med lave inntekter: færre befinner seg under den laveste fattigdomsgrensen, mens flere befinner seg mellom de høyere grensene. Mange har derfor fortsatt begrenset økonomisk handlingsrom, og kan være sårbare for økonomiske eller andre sjokk som kan føre dem tilbake til ekstrem fattigdom.[6]

Figur 6. De fattige er mindre fattige i 2025 – men like mange som 1990

Antall og andel av verdens befolkning etter ulike fattigdomsgrenser, 1990 og 2025



Kilde: Verdensbanken, PIP, versjon september 2026 Noter: Tallene for 2025 er nåtidsestimater (nowcasts).

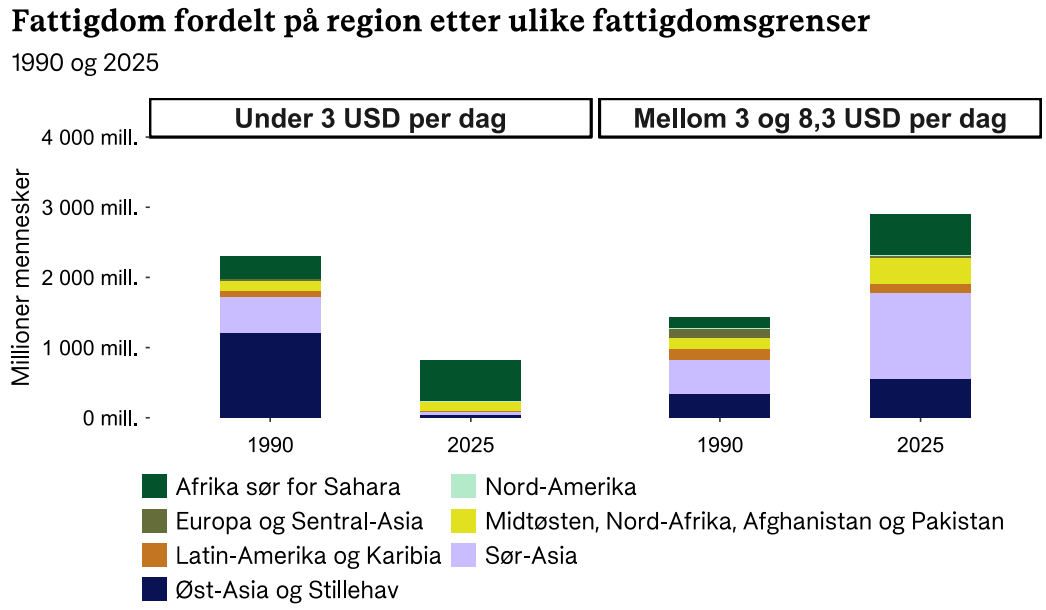
Samtidig har gruppen som lever mellom 3 og 8,30 USD per dag, endret seg betydelig, fra 1,4 til 2,9 milliarder mennesker.

Figur 7 viser den geografiske fordelingen av denne gruppen. Den største økningen fra 1990 har funnet sted i Sør-Asia, med 743 millioner flere mennesker i denne gruppen, etterfulgt av Afrika sør for Sahara med 432 millioner. I Midtøsten, Nord-Afrika, Afghanistan og Pakistan (MENAAP) og i Øst-Asia og Stillehavet har antallet økt med over 210 millioner i hver region i forhold til 1990.

Ser vi nærmere på utviklingen i gruppen som lever for mellom 3 og 8,30 USD per dag, ser vi at veksten særlig har vært konsentrert blant mennesker med inntekter mellom 4,20 og 8,30 USD per dag. Antallet i dette inntektsintervallet har økt betydelig, fra om lag 782 millioner mennesker i 1990 til et estimert nivå på over 2,3 milliarder i 2025, basert på Verdensbankens *nåtidsestimater (nowcasts)*. Samtidig har andelen av verdens befolkning som befinner seg i dette intervallet, økt fra 15 til 28 prosent. Dette betyr at en stadig større del av befolkningen har inntekter over 4,20 USD per dag, men fortsatt befinner seg under 8,30 USD per dag.

På et mer overordnet nivå viser dette at fattigdom har svært ulike profiler mellom regionene. I Afrika sør for Sahara er fattigdomsbildet fortsatt i stor grad preget av ekstrem fattigdom; i Sør-Asia er en større del av befolkningen kommet over grensen for ekstrem fattigdom, men mange lever fortsatt med inntekter mellom 4,20 og 8,30 USD per dag. I Midtøsten, Nord-Afrika, Afghanistan og Pakistan (MENAAP) er inntektsnivået gjennomgående høyere, men ekstremfattigdommen har samtidig økt de siste årene. Betydelige grupper befinner seg fortsatt på inntektsnivåer som gir begrenset økonomisk trygghet.

Figur 7. Ute av ekstrem fattigdom, men fortsatt fattige.



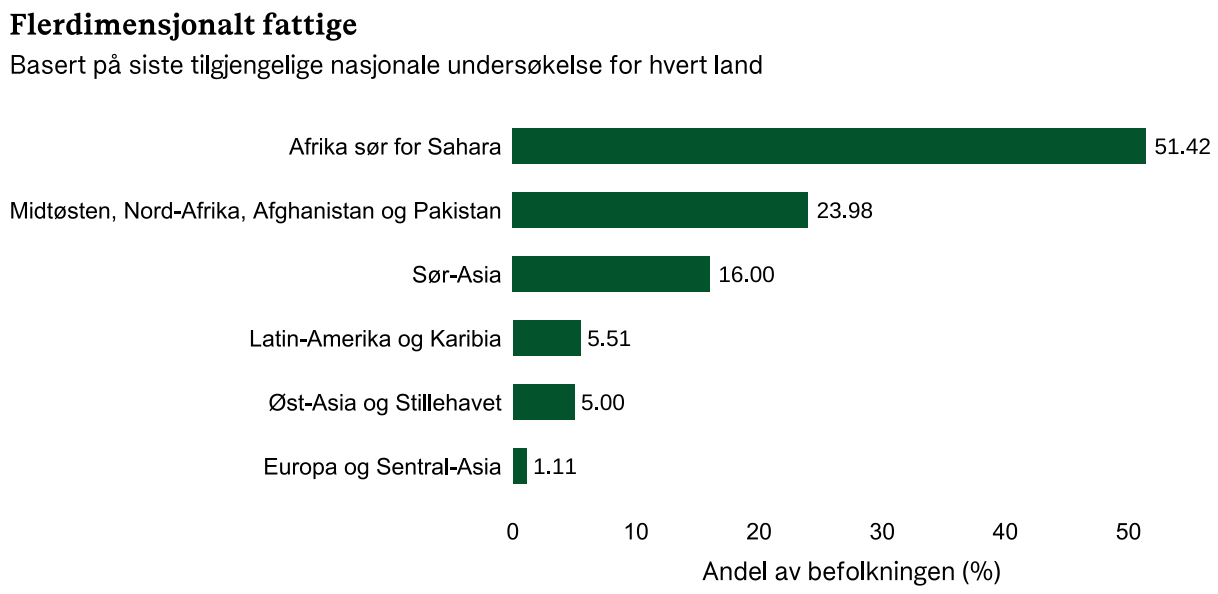
Kilde: Verdensbanken, PIP. September 2026. Noter: Tallene for 2025 er nåtidsestimater (nowcasts).

Flerdimensjonal fattigdom

Monetær fattigdom er definert ut fra et minstenivå på forbruk av varer og tjenester som kjøpes i markeder eller produseres av husholdninger. Levekår bestemmes imidlertid også av forhold som ikke fullt ut fanges opp gjennom inntekt og konsum, som utdanning, helsetjenester, rent vann og tilfredsstillende boforhold. Tilgangen til slike tjenester er ofte avhengig av offentlig infrastruktur og tjenesteyting. De ulike sidene ved levekår henger tett sammen. Barns muligheter til å lære på skolen påvirkes blant annet av ernæring og helse, mens utdanning, helse og boforhold har stor betydning for økonomisk produktivitet og inntektsmuligheter over tid.

Selv om monetær og flerdimensjonal fattigdom skilles begrepsmessig og som indikatorer, er de komplementære mål som utfyller hverandre. Global Multidimensional Poverty Index (MPI), utviklet av UNDP og OPHI, måler fattigdom gjennom indikatorer innenfor tre dimensjoner: helse, utdanning og levestandard. MPI-indeksen kombinerer andelen av befolkningen som er flerdimensjonalt fattig, med hvor omfattende manglene er blant disse. Indeksverdien varierer fra 0 til 1, der høyere verdier innebærer mer omfattende fattigdom (se boks 3 i vedlegget). Ifølge den oppdaterte MPI-rapporten for 2026 lever om lag 1,2 milliarder mennesker i akutt flerdimensjonal fattigdom i de 108 landene som inngår i undersøkelsen. Figur 8 viser hvordan andelen flerdimensjonalt fattige varierer mellom verdensregionene.

Figur 8. Flerdimensjonal fattigdom er også høyest i Afrika sør for Sahara



Kilde: Norads beregninger basert på UNDP og OPHI (2026), Global Multidimensional Poverty Index 2026: Statistical Update. Landene er gruppert etter Verdensbankens regionale inndeling. Regionale andeler er befolkningsvektede og bygger på siste tilgjengelige nasjonale undersøkelse for hvert land.

Det regionale mønsteret samsvarer i stor grad med bildet av monetær fattigdom. Afrika sør for Sahara har den høyeste andelen flerdimensjonalt fattige, med om lag 51 prosent av befolkningen, etterfulgt av Midtøsten, Nord-Afrika, Afghanistan og Pakistan (MENAAP) med rundt 24 prosent og Sør-Asia med 16 prosent. Ulike fattigdomsmål kan imidlertid gi forskjellige bilder av levekårene i enkeltland. I Malawi lever anslagsvis 76 prosent av befolkningen under den monetære ekstremfattigdomsgrensen, mot 34 prosent i Mali. Målt ved flerdimensjonal fattigdom er bildet motsatt: I Mali er 64 prosent flerdimensjonalt fattige, mot 52 prosent i Malawi. MPI-indeksen, som også tar hensyn til hvor omfattende manglene er blant de fattige, er tilsvarende høyere i Mali (0,356) enn i Malawi (0,242)[7]. Dette illustrerer hvordan monetære og flerdimensjonale mål utfyller hverandre og belyser ulike sider ved fattigdommen.

Lav inntekt henger ofte sammen med andre utfordringer, som manglende tilgang til utdanning, elektrisitet, rent brensel og tilfredsstillende sanitærforhold. Når flere slike mangler opptrer samtidig, kan de samlet bidra til betydelig dårligere levekår. Manglende tilgang til rent brensel, elektrisitet og tilfredsstillende sanitærforhold er særlig utbredt blant flerdimensjonalt fattige i Afrika sør for Sahara. Globalt utgjør barn over halvparten av alle som lever i flerdimensjonal fattigdom.[7]

Tallene bygger på nasjonale undersøkelser fra ulike år. I motsetning til estimatene for monetær fattigdom som er brukt tidligere i rapporten, bygger MPI kun på tilgjengelige husholdningsundersøkelser. Det benyttes ikke interpolering, ekstrapolering eller nåtidsestimater (nowcasts) for år uten slike undersøkelser. De gir derfor først og fremst et bilde av forskjeller i levekår mellom regioner og land, og ikke en direkte sammenlignbar situasjonsbeskrivelse for ett bestemt år.

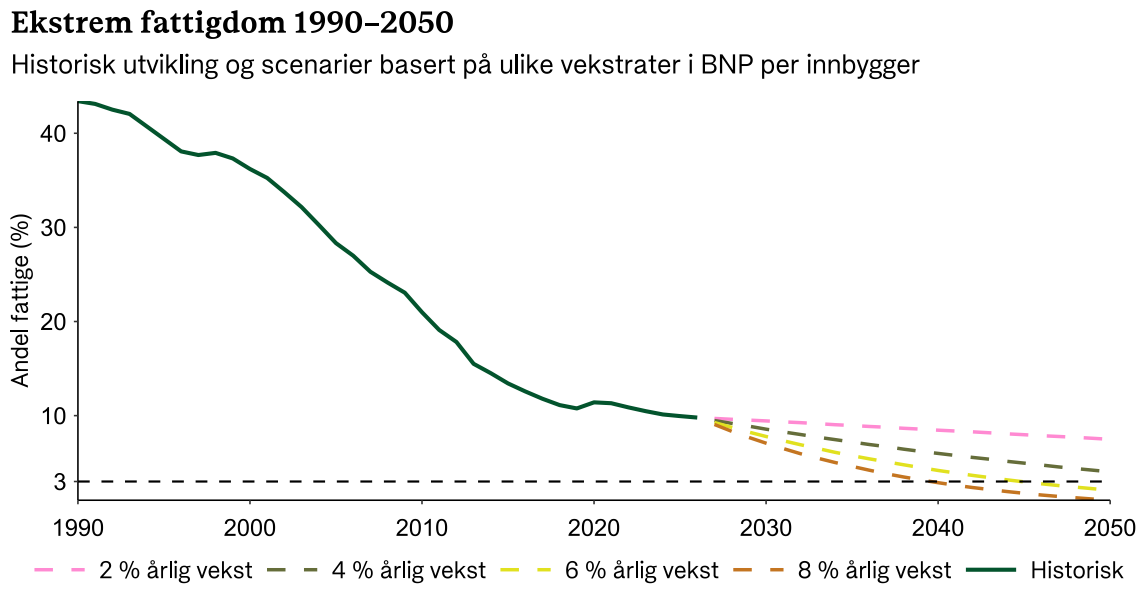
Flerdimensjonal fattigdom viser at økte husholdningsinntekter ikke alene er tilstrekkelig for å sikre bedre levekår. Tilgang til skole, helsetjenester, rent vann, strøm og sanitærforhold avhenger også av at tjenester og infrastruktur bygges ut, finansieres og vedlikeholdes. Dette krever ressurser og kapasitet fra både offentlige og private aktører, selv om ansvar og finansieringsmuligheter varierer mellom sektorer og land. Sammenhengen mellom produktiv utvikling, offentlige tjenester og finansiering er sentral i rapportens andre del.

Økonomisk vekst og virkning på fattigdom

Langvarig økonomisk vekst har historisk vært den viktigste drivkraften for fattigdomsreduksjon.[8] En nyere studie konkluderer med at 90 prosent av nedgangen i fattigdom i perioden 1974-2018 kan tilskrives økonomisk vekst, eller økning i gjennomsnittlig inntekt[9]. Samtidig viser nye tall fra Verdensbanken at takten i fattigdomsreduksjonen har avtatt betydelig. De siste årene har framgangen nær stagnert, og dagens veksttrender vil gi bare svak framgang.

Figur 9 viser mulige scenarier basert på årlige vekstrater i BNP per innbygger på henholdsvis 2, 4, 6 og 8 prosent. Verdensbanken anslår at det vil kreves en vedvarende global vekst på om lag 4 prosent per innbygger årlig for å bringe den globale ekstremfattigdomsraten nær 3 prosent innen 2050. Dette er betydelig høyere enn historisk vekst. Trendene nå peker derfor mot en utviklingsbane hvor fattigdommen faller mye saktere. Essensielt i vår sammenheng er det dessuten at fattigdomsandelene vil vedvare på høye nivåer i de landene som nå har høyest fattigdom.

Figur 9. Fare for at ekstremfattigdom vedvarer til etter 2050



Kilde: World Bank Poverty and Inequality Platform (PIP) globale framskrivninger, september 2026.

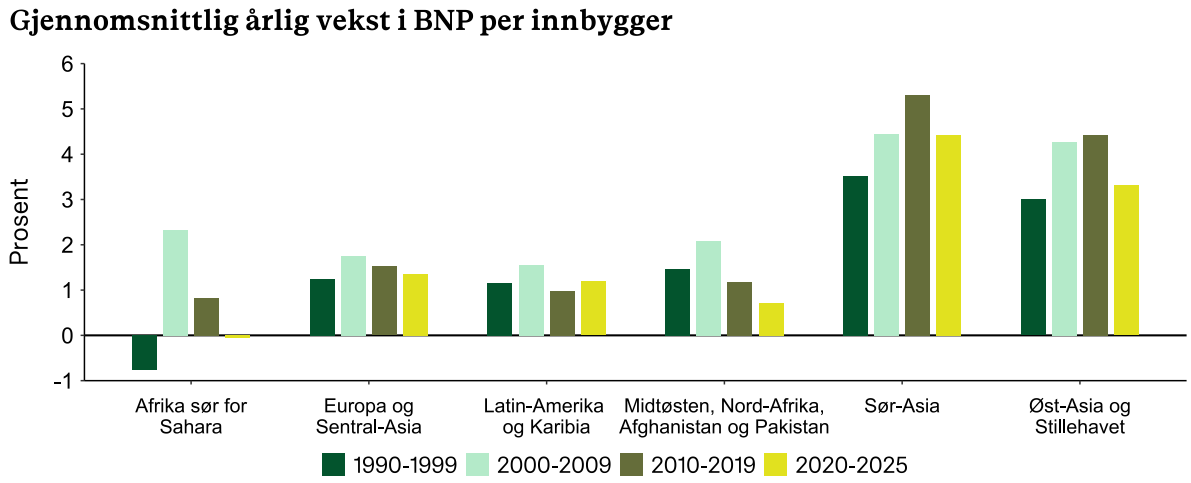
For å sette vekstutfordringen i perspektiv er det nyttig å se på den historiske utviklingen i BNP per innbygger på tvers av verdensregioner.[10] Figur 10 viser betydelige forskjeller både mellom regioner og over tid. Siden 1990-tallet har Øst-Asia og Stillehavsregionen og Sør-Asia hatt gjennomgående høy vekst i BNP per innbygger. I Kina har veksten vært kraftig. BNP per innbygger i Kina er i 2025 hele 15 ganger høyere enn i 1990. I gjennomsnitt var veksten 8 prosent, i lange perioder tosifret.

Veksten har imidlertid avtatt i flere regioner de siste årene. Pandemien skapte store tilbakeslag som har gitt varige skader, ikke bare på statsfinanser, men også på produktiv kapasitet i landene med mindre finansiell kapasitet til å motvirke disse enn rike land hadde. Russlands fullskalakrig i Ukraina skapte ny internasjonal motvind. Perioden 2020–2025 var preget av særlig svak utvikling i Afrika sør for Sahara, Midtøsten og Nord-Afrika, Afghanistan og Pakistan, samt Latin-Amerika og Karibia. 2000–2010 var

samtidig en periode med relativt sterk vekst i BNP per innbygger også i Afrika sør for Sahara. Den høye veksten viste seg imidlertid å være for mye preget av råvarebaserte næringer i en periode med høye råvarepriser. Veksten innebar for lite reell modernisering av næringslivet og ble i for liten grad brukt til offentlig finansiert bygging av bedre grunnlag for langsiktig vekst og redusert fattigdom. De internasjonale rammebetingelsene var gunstigere i det første tiåret enn de er nå.

I Afrika sør for Sahara var den gjennomsnittlige årlige veksten i BNP per innbygger 2,3 prosent. Det regionale gjennomsnittet skjuler imidlertid betydelige forskjeller mellom land. I Etiopia, Nigeria og Rwanda var den gjennomsnittlige årlige veksten i BNP per innbygger på rundt 4–6 prosent i perioden 2000–2010, mens andre land, som Eritrea, hadde langt svakere eller negativ vekst.

Figur 10. Svakere vekst – og store regionale forskjeller



Kilde: Verdensbanken, World Development Indicators- GDP per capita growth (annual %).

Framskrivningene viser dermed at det vil kreves betydelig høyere økonomisk vekst for å nå målet om å redusere ekstremfattigdommen i verden. Samtidig er det ikke bare hvor mye økonomiene vokser som er avgjørende, men også i hvilken grad veksten kommer fattige husholdninger til gode, det vil si hvor effektivt veksten omsettes i fattigdomsreduksjon. Den samme veksten i BNP per innbygger kan gi svært ulike utslag i fattigdom. For å redusere fattigdom, må veksten enten øke produktivitet og inntekter der de fattige er konsentrert, eller skape nye jobber med høyere inntektsnivå som de fattige er kvalifisert for. Veksten må innebære et samspill mellom offentlig sektor og markeder som kobler fattige til økonomisk framgang gjennom infrastruktur og utdanning, og økt etterspørsel fra og flere jobbmuligheter i de deler av økonomien hvor framgangen er størst. Der vekst har virket svakt på fattigdom, mangler ofte forutsetningene for at dette skjer.

Sammenhengen mellom økonomisk vekst og fattigdomsreduksjon kan belyses ved hjelp av fattigdomselastisiteten til økonomisk vekst. Fattigdomselastisiteten måler den prosentvise endringen i fattigdomsraten som er forbundet med en økning i BNP per innbygger på 1 prosent. En mer negativ elastisitet innebærer at en gitt vekst i BNP per innbygger er forbundet med en større prosentvis reduksjon i fattigdomsraten. Elastisiteten sier dermed noe om hvor sterkt fattigdommen responderer på økonomisk vekst, men ikke hvor høy veksten i seg selv er.

Fattigdomselastisiteten har vært gjenstand for omfattende forskning i mer enn to tiår.[11, 12, 13] Det grunnleggende funnet er robust: økonomisk vekst er generelt forbundet med fattigdomsreduksjon. Litteraturen viser imidlertid variasjon i hvor sterkt denne sammenhengen er, blant annet avhengig av omfanget av fattigdom og ulikhet i utgangspunktet. Estimatene ligger likevel ofte rundt –2, noe som innebærer at én prosent vekst i husholdningenes gjennomsnittlige inntekt eller forbruk i gjennomsnitt er forbundet med rundt to prosent lavere fattigdom. En ny studie fra Verdensbanken fra 2024 undersøker hvor sterkt økonomisk vekst er forbundet med fattigdomsreduksjon globalt, og finner at 1 prosent vekst i BNP per innbygger i gjennomsnitt er forbundet med en reduksjon i ekstremfattigdomsraten på 2,8 prosent.[14] Den globale sammenhengen mellom økonomisk vekst og fattigdomsreduksjon har vært relativt stabil over tid, men studien viser betydelige regionale forskjeller. I perioden 1981–2021 var veksten mindre fattigdomsreduserende i Afrika sør for Sahara enn i andre utviklingsregioner. En regional sammenstilling av studiens resultater viser en estimert fattigdomselastisitet på –1,1 i Afrika sør for Sahara, mot –2,2 globalt. Til sammenligning var estimatene –2,0 i Øst-Asia og Stillehavsregionen og –2,8 i Latin-Amerika og Karibia.[15] En viktig forklaring er at veksten i BNP per innbygger i mindre grad slår gjennom i husholdningenes inntekt og konsum. Studien finner dessuten ingen statistisk signifikant sammenheng mellom vekst i BNP per innbygger og velferdsvekst blant de 20 prosent fattigste husholdningene i regionen. Dette betyr at utfordringen i Afrika sør for Sahara ikke bare er at veksten har vært for lav, men også at en gitt vekst i mindre grad har blitt omsatt i økt husholdningsvelferd. Forfatterne peker blant annet på begrenset tilgang til utdanning og infrastruktur, langsommere strukturell omstilling, avhengighet av naturressurser og voldelige konflikter som mulige forklaringer.

Samlet sett krever raskere fattigdomsreduksjon både høyere økonomisk vekst og at veksten i større grad kommer fattige husholdninger til gode.

En vanskeligere vei videre

Ekstremfattigdommen er i økende grad konsentrert i Afrika sør for Sahara og i konfliktutsatte og institusjonelt sårbare land. Fattigdomsutfordringen er dessuten mye bredere enn hva tallene for ekstrem fattigdom forteller.

Fattigdomsbildet taler i seg selv for at de neste stegene i global fattigdomsreduksjon blir vanskeligere enn de foregående. Mange av landene med høyest fattigdom har dessuten krevende utviklingsutfordringer, som lav produktivitet, begrenset fysisk og human kapital, smale skattebaser, høy gjeld, begrenset tilgang på privat kapital og betydelig politisk og økonomisk risiko. Nettopp disse forholdene gjør det vanskeligere å finansiere de investeringene i mennesker, infrastruktur og produktiv virksomhet som kan skape en varig vei ut av fattigdom. Mindre gunstige internasjonale rammebetingelser gjør dette utgangspunktet på flere måter enda mer krevende enn det ville vært ved starten av årtusenet. For å nevne noe, gjør teknologiske endringer, nye handelsmønstre og hindringer sammen med geopolitisk usikkerhet det vanskeligere å gjenta tidligere utviklingssuksesser. Pressede statsfinanser i de store økonomiene sammen med økte langsiktige renter strammer inn de finansielle rammene for utvikling. Internasjonal bistand er kraftig redusert.

Spørsmålet blir derfor ikke bare hvor mye finansiering utvikling krever, men hvor ressursene realistisk kan komme fra når offentlig kapasitet er begrenset, privat kapital er knapp og internasjonal bistand samtidig blir redusert. Dette er utgangspunktet for Del II: Finansiering av veien ut av fattigdom.

Del II: Finansiering av veien ut av fattigdom

Erfaringene med fattigdomsreduksjon viser at det er mulig å oppnå varig framgang, selv om økonomisk vekst ikke automatisk gir høyere inntekter til fattige husholdninger. I land som Kina, Vietnam, Sør-Korea og Indonesia har lange perioder med høy økonomisk vekst vært en viktig årsak til redusert fattigdom. Forskning tyder imidlertid på at land som har lykkes med fattigdomsreduksjon, ofte har kombinert økt produktivitet i landbruket med flere arbeidsmuligheter i mer produktiv industri og tjenesteyting, og offentlige investeringer som har bidratt til at veksten kommer flere sektorer og regioner til gode.[16]

Disse erfaringene viser også betydningen av samspillet mellom offentlig og privat kapasitet. Varig fattigdomsreduksjon har ofte gått sammen med økt produktiv virksomhet, sterkere offentlige institusjoner og større innenlandske ressurser. Disse forholdene kan utvikles samtidig og forsterke hverandre over tid. Der produktive arbeidsmuligheter, offentlig kapasitet og investeringer forblir begrensede, kan det derimot være langt vanskeligere å opprettholde framgangen.

Dette skillet er særlig relevant for den endrede geografiske fordelingen av fattigdom som er beskrevet i del I. Ekstrem fattigdom er i økende grad konsentrert i økonomier med svak produktivitetsvekst, der den samlede økonomiske veksten i mindre grad har kommet fattige husholdninger til gode, og der offentlig og privat kapasitet er begrenset. I mange av disse landene opptrer lav produktivitet, svake offentlige finanser, mangelfull infrastruktur, lite utviklede markeder og sårbarhet for konflikt og andre sjokk samtidig. Utfordringen er derfor ikke bare at disse økonomiene har færre ressurser, men også at det er vanskelig å utvikle forutsetningene for økt produktiv virksomhet og finansiering av utvikling.

Å redusere disse begrensningene krever langsiktige investeringer som utfyller hverandre, samtidig som offentlig og privat kapasitet må bygges opp over tid. Hvordan investeringene og utviklingsoppgavene finansieres, har derfor betydning, særlig der innenlandske ressurser er begrensede og private investeringer er få. Når den internasjonale bistanden reduseres, blir spørsmålet ikke bare hvordan flere ressurser kan mobiliseres, men hvilke finansieringskilder som faktisk er tilgjengelige, hva de kan finansiere, og hvordan de kan bidra til varig fattigdomsreduksjon. De neste kapitlene ser nærmere på hvorfor framgangen er vanskelig i land med høy fattigdom, statens og markedets ulike roller og finansieringsmulighetene og avveiningene land står overfor når ressursene blir knappere.

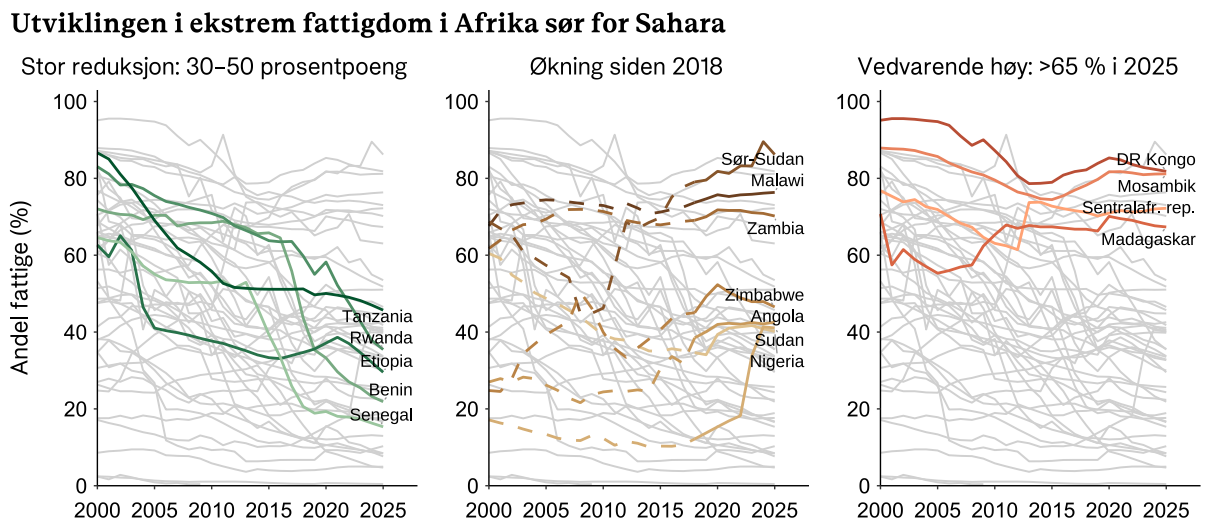
Hvorfor er framgangen vanskeligst der fattigdommen er størst?

Den økende konsentrasjonen av ekstrem fattigdom i Afrika sør for Sahara skjuler store forskjeller mellom landene. Høy fattigdom i utgangspunktet har ikke hindret betydelig framgang i flere land, mens andre har opplevd stagnasjon eller økt fattigdom. Disse forskjellene er viktige for å forstå hvorfor videre fattigdomsreduksjon har blitt vanskeligere, men viser også at utfordringene ikke er umulige å løse.

Mellom 2000 og 2025 falt andelen som levde under den internasjonale ekstremfattigdomsgrensen i 40 av 47 land i Afrika sør for Sahara. I 16 land var nedgangen på minst 30 prosentpoeng. Land som Benin, Senegal, Rwanda, Tanzania og Etiopia oppnådde betydelig fattigdomsreduksjon fra et høyt utgangsnivå. Framgangen har likevel vært ujevn og har avtatt betydelig de siste årene (Figur 11). Av de 30 landene der fattigdommen falt både i perioden 2000–2018 og 2018–2025, hadde 26 svakere framgang i den siste perioden. I 17 land var fattigdomsandelen høyere i 2025 enn i 2018, med særlig stor økning i Sudan, Sør-

Sudan, Nigeria og Den demokratiske republikken Kongo. Ni land hadde fortsatt en ekstremfattigdomsrate på minst 60 prosent i 2025.

Figur 11. Ulik utvikling i ekstremfattigdom i Afrika sør for Sahara



Kilder: Verdensbanken, Poverty and Inequality Platform (PIP), september 2026. Tallene for 2025 er nåtidsestimater (nowcasts). PIP benytter interpolerte og ekstrapolerte estimater for land og år der direkte observasjoner ikke er tilgjengelige. For enkelte land uten tilgjengelige husholdningsundersøkelser benyttes også modellbaserte metoder for å anslå velferd. Dataene er hentet fra PIP ved bruk av fillgaps i Stata.

Forskjellene viser at tidligere framgang ikke nødvendigvis vedvarer. Perioder med rask fattigdomsreduksjon har blitt etterfulgt av svakere utvikling eller økt fattigdom når de økonomiske forholdene har forverret seg, konflikter har tiltatt eller andre alvorlige kriser har oppstått. Land kan derfor ikke deles inn i faste grupper som lykkes eller mislykkes med fattigdomsreduksjon.

Det finnes ingen enkelt forklaring på forskjellene. Land har ulik næringsstruktur, institusjoner, geografi og befolkningsutvikling, og er ulikt utsatt for kriser. Erfaringer fra land som har lykkes med vedvarende økonomisk vekst og fattigdomsreduksjon, viser likevel noen fellestrekk: investeringer i produktiv virksomhet, gradvis økonomisk omstilling og politisk vilje til å prioritere og opprettholde en utviklingsorientert politikk over tid. Hvordan dette har skjedd, og hvilke institusjonelle løsninger som har fungert, varierer betydelig mellom land.[17,18] Samtidig går flere strukturelle begrensninger igjen i land med høy fattigdom. Hvordan disse påvirker produktive arbeidsmuligheter og muligheten til å opprettholde framgang, er viktig for å forstå hvorfor fattigdomsreduksjon fortsatt er vanskelig.

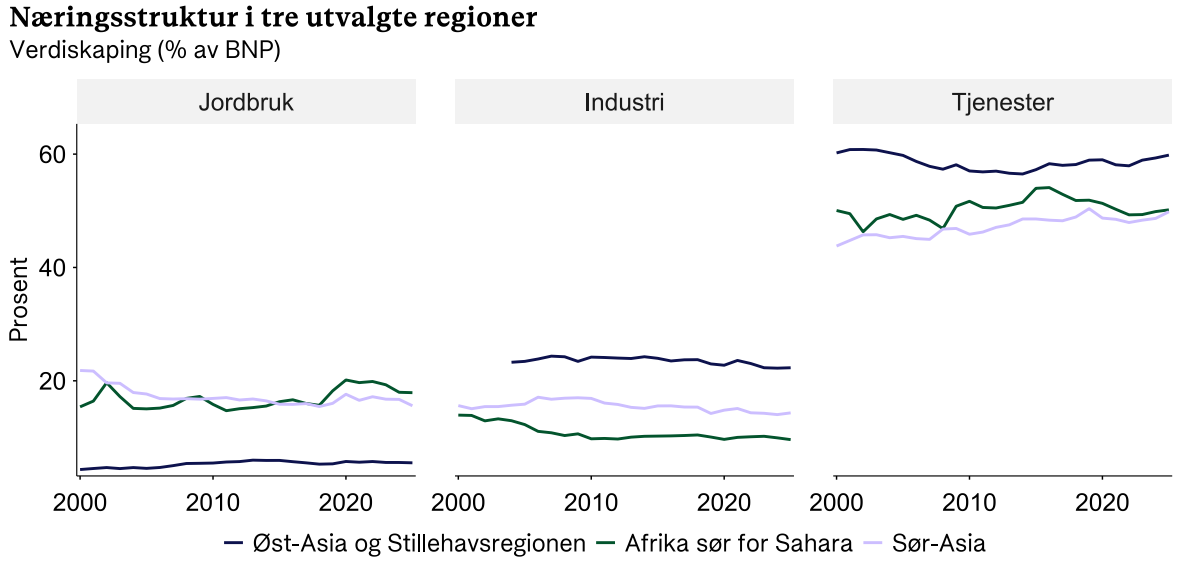
Jobb og produktivitet

Forskjeller i hvordan næringsstruktur og produktivitet utvikler seg, er viktig for å forstå forskjellene i fattigdomsreduksjon Mange land med høy fattigdom er fortsatt sterkt avhengige av landbruk, utvinningsnæringer og uformell virksomhet med lav produktivitet. Samtidig har teknologisk utvikling, næringsutvikling og økonomisk omstilling gått relativt sakte. I Afrika sør for Sahara har dette bidratt til svakere samlet økonomisk vekst og begrenset hvor mye veksten har forbedret husholdningenes levekår.

Hvor mye veksten reduserer fattigdom, avhenger blant annet av hvilke sektorer som vokser, hvilke muligheter veksten skaper for arbeidstakere og husholdninger, og hvor bredt produktivitetsgevinstene fordeles.[6]

Utfordringen er ikke bare at for få mennesker er i arbeid. I mange lavinntektsland er arbeidsledigheten lav, men for mange er sysselsatt innen landbruk, husholdningsforetak og uformelle tjenester som gir lave og usikre inntekter. Fattigdomsreduksjon avhenger både av økt produktivitet og høyere inntekter i disse aktivitetene, og av flere arbeidsmuligheter i mer produktive sektorer. Betydningen av disse to veiene varierer med næringsstruktur og utviklingsnivå. Historisk har økt produktivitet i landbruket ofte vært særlig viktig i tidlige faser av fattigdomsreduksjon, mens vekst i mer produktiv industri og tjenesteyting har fått større betydning for å opprettholde framgangen over tid.[16]

Figur 12. Afrika sør for Sahara har lavere verdiskaping i industriproduksjon



Kilde: Verdensbanken, World Development Indicators. Regioninndelingen følger Verdensbankens klassifisering.

Figur 12 illustrerer forskjeller i næringsstrukturen mellom tre regioner. I Afrika sør for Sahara står landbruket for en betydelig større andel av BNP enn i Øst-Asia og Stillehavsregionen, mens industriens andel er lavere. Tjenesteyting utgjør en stor del av verdiskapingen i alle tre regionene. Økonomisk omstilling handler imidlertid ikke bare om endringer i næringsstrukturen, men også om produktivitetsvekst, diversifisering, teknologisk utvikling og økt konkurranseevne[19]. Industriproduksjon kan være en viktig vei til slik omstilling, gjennom teknologisk læring og overgang til mer produktivt arbeid. Industriproduksjon står for om lag 7 prosent av samlet sysselsetting i Afrika sør for Sahara, sammenlignet med rundt 13 prosent i Sentral- og Sør-Asia og 18 prosent i Øst- og Sørøst-Asia. Dette tyder på at omstillingen mot industriproduksjon har vært mer begrenset i Afrika sør for Sahara, samtidig som det understreker betydningen av produktivitetsvekst i landbruk og tjenesteyting.

Virkningen av produktive arbeidsplasser på fattigdom avhenger av hvem som får tilgang til dem, og hvordan gevinstene sprer seg i økonomien. Nye arbeidsplasser kan gi høyere inntekter direkte til arbeidstakere som går over til mer produktiv virksomhet. Økt etterspørsel etter landbruksvarer, innsatsvarer og tjenester kan samtidig skape inntektsmuligheter andre steder i økonomien. Der

arbeidstakere mangler kompetansen eller muligheten til å flytte til sektorer i vekst, eller koblingene mellom næringene er svake, kan sysselsettingsveksten ha mindre betydning for fattige husholdninger. Utfordringen er derfor ikke bare å skape flere produktive arbeidsplasser, men også å styrke sammenhengen mellom økonomisk omstilling og husholdningenes inntekter.

Disse spørsmålene har fått større betydning etter hvert som jobbskaping har kommet høyere på den internasjonale og norske utviklingspolitiske dagsordenen. Befolkningsutviklingen skaper både utfordringer og muligheter. Store ungdomskull vil komme inn i arbeidsfør alder i utviklingsland det neste tiåret, særlig i Afrika sør for Sahara. Dette kan øke økonomienes produktive kapasitet, men innebærer også en fare for at mange presses inn i lavproduktivt arbeid. Det er stort behov for produktive arbeidsmuligheter i økonomier der formelt lønnsarbeid fortsatt er begrenset. Omfanget av utfordringen gjør både økt produktivitet i eksisterende virksomhet og gradvis vekst i mer produktive sektorer viktig for framtidig fattigdomsreduksjon.[20]

Vekst i produktiv næringsvirksomhet avhenger ikke bare av enkeltbedrifter, men også av fungerende markeder, leverandørnettverk og tilgang til kompetanse og teknologi. I økonomier der slike forbindelser er svakt utviklet, kan investeringer i nye næringer bli hindret av at nødvendige innsatsvarer, tjenester og markeder mangler. Samtidig kan mangelen på produktive investeringer svekke grunnlaget for å utvikle nettopp disse funksjonene. Slike gjensidige avhengigheter kan føre til at investeringer som samlet sett ville vært lønnsomme, ikke blir gjennomført. Dette kan gi grunnlag for offentlige investeringer og tiltak som bedrer koordineringen mellom aktører, men resultatene avhenger av hvordan tiltakene utformes og gjennomføres.[21]

Begrensede offentlige ressurser og mangelfull infrastruktur

Hindringene for produktiv utvikling henger nært sammen med begrensede offentlige ressurser og svak administrativ kapasitet. I mange land med høy fattigdom begrenser lave husholdningsinntekter, små formelle sektorer og svak forvaltningskapasitet mulighetene til å øke skatteinntektene. Høy statlig gjeld og økende renteutgifter kan redusere det finanspolitiske handlingsrommet ytterligere. Dette har særlig stor betydning der myndighetene samtidig står overfor omfattende behov for infrastruktur, utdanning, helse og andre grunnleggende tjenester.

Kombinasjonen av store utviklingsbehov og begrensede offentlige ressurser skaper vanskelige valg. Myndighetene må dekke umiddelbare behov, opprettholde eksisterende tjenester og samtidig investere i langsiktig utvikling. Begrensede inntekter og svak administrativ kapasitet kan redusere både omfanget og virkningen av denne innsatsen. Begrensede offentlige finanser er derfor ikke bare en følge av lavt utviklingsnivå, men kan også gjøre det vanskeligere å opprettholde forbedringer i økonomiske og sosiale forhold.

Infrastruktur viser omfanget og konsekvensene av disse begrensningene. Tilgangen til elektrisitet, sanitærtjenester, transport og digital infrastruktur er fortsatt betydelig lavere i mange lavinntektsland og land med høy fattigdom. I land som kvalifiserer for støtte fra Verdensbankens internasjonale utviklingsfond (IDA), manglet om lag en tredel av befolkningen tilgang til elektrisitet i 2021. Bare 31 prosent hadde tilgang til grunnleggende sanitærtjenester i 2022, basert på tilgjengelige landdata.[22] Det årlige investeringsbehovet i infrastruktur i Afrika sør for Sahara er anslått til over 9 prosent av BNP.[23] Dette viser hvor store behovene er sammenlignet med ressursene som er tilgjengelige i mange land med høy fattigdom.

Mangelfull infrastruktur påvirker også hvor private bedrifter etablerer seg, og hvor mye de kan produsere. Ustabil strømforsyning, høye transportkostnader og dårlige forbindelser kan gjøre investeringer som ellers kunne vært produktive, kommersielt lite attraktive. Dette har særlig betydning for bedrifter som ønsker å vokse utover lokale markeder eller delta i mer sammensatte produksjonsnettverk. Mangler i infrastrukturen kan dermed bidra til at virksomhet med lav produktivitet vedvarer, og begrense utviklingen av et mer variert næringsliv.

Konflikt, sårbarhet og kriser

Konflikt og institusjonell sårbarhet kan forsterke disse strukturelle begrensningene og reversere tidligere framgang. Konsekvensene strekker seg utover ødeleggelse av fysiske verdier og de umiddelbare virkningene for husholdningene. Konflikt kan forstyrre produksjon, forsyningskjeder, handelsforbindelser og investeringsbeslutninger, med virkninger på tvers av sektorer og geografiske områder.

Nyere forskning på bedriftsnivå fra 89 land viser at konflikt reduserer bedriftenes salg og produksjon, blant annet gjennom mangel på innsatsvarer og endringer i bruken av arbeidskraft. Virkningene er større der institusjoner og infrastruktur er svakere.[24] Forskning fra Etiopia viser også hvordan konflikt kan ramme områder som ikke er direkte berørt. Bedrifter utenfor konfliktområdene, men med forretningsforbindelser til bedrifter innenfor dem, opplevde betydelig nedgang i salg og vareleveranser etter konflikten som startet i 2020.[25] Funnene viser hvordan forstyrrelser i produksjonsnettverk kan spre de økonomiske konsekvensene av konflikt til områder som ikke er direkte rammet.

Sårbarhet har særlig stor betydning fordi kriser og ustabilitet kan ramme husholdninger, bedrifter og staten samtidig. Husholdninger kan miste inntekter, produktive eiendeler og tilgang til utdanning og helsetjenester. Dette kan gi alvorlige konsekvenser for levekårene på kort sikt, men også svekke langsiktig vekst gjennom tap av menneskelig og fysisk kapital. Bedrifter kan oppleve produksjonsstans, svakere etterspørsel og større usikkerhet som svekker investeringsviljen og øker kapitalkostnader gjennom høyere risikopremier. Myndighetene kan få reduserte inntekter samtidig som behovene for humanitær bistand, offentlige tjenester og gjenoppbygging øker.

Slike forstyrrelser bidrar også til å forklare hvorfor fattigdomsreduksjon sjelden følger en jevn utvikling. Tidligere forbedringer i produktivitet og husholdningsinntekter kan gå tapt når konflikt, makroøkonomisk ustabilitet eller andre alvorlige kriser avbryter økonomisk aktivitet og svekker opparbeidede ressurser og kapasitet. Sårbarhet kan dermed forsterke eksisterende utviklingsbegrensninger og øke risikoen for at midlertidige tilbakeslag får langvarige konsekvenser. Offentlig støtte som gjør husholdninger og bedrifter bedre i stand til å håndtere kriser, for eksempel gjennom kontantoverføringer, er derfor også viktig for langsiktig utvikling. I sårbare land vil dette ofte kreve internasjonal finansiering.

Utviklingsbegrensninger som forsterker hverandre

Begrensningene som er gjennomgått i dette kapitlet, henger nært sammen. Få produktive arbeidsmuligheter, begrensede offentlige ressurser, mangelfull infrastruktur, svakt utviklede markeder og høy risiko for kriser kan forsterke hverandre. Dette gjør varig fattigdomsreduksjon vanskelig selv om det skjer forbedringer på enkeltområder. Figur 13 illustrerer disse sammenhengene og hvordan de kan begrense økonomisk omstilling over tid.

Figur 13. Gjensidig forsterkende hindringer for produktiv omstilling og fattigdomsreduksjon



Kilde: Konseptuell illustrasjon basert på forskningen som er gjennomgått i dette kapitlet.

Sammenhengene i Figur 13 må ikke tolkes som en uunngåelig fattigdomsfelle. Som den ulike utviklingen mellom land viser, er betydelig framgang mulig selv med vanskelige utgangsforhold. Hvor sterke sammenhengene er, varierer mellom land og over tid, avhengig av næringsstruktur, institusjoner, markedstilgang, politiske valg og risiko for kriser. Hovedpoenget er at de strukturelle hindringene for varig fattigdomsreduksjon gjennom økt produktivitet og inntektsvekst ikke kan forklares med én enkelt begrensning. Direkte inntektsoverføringer og sosiale sikkerhetsnett kan redusere fattigdommen uten at disse hindringene nødvendigvis er løst. Framgang på ett område kan være avhengig av forbedringer på andre, mens svakheter på flere områder kan redusere virkningen av investeringer og reformer som ellers kunne gitt gode resultater. Disse sammenhengene bidrar til å forklare hvorfor varig fattigdomsreduksjon er særlig vanskelig i land der både den produktive kapasiteten og ressursene som trengs for å styrke den, er begrensede.

Stat og marked -ulike roller, gjensidig avhengighet

Gjennomgangen foran har brettet ut store forskjeller i hvor raskt den økonomiske veksten og nedgangen i fattigdom har vært i ulike land. Forskjellene mellom land er mange og betydelige, men noen lærdommer er klare. Markeder og næringsliv er den kraftigste motoren for langsiktig vekst som gir økte inntekter og jobbmuligheter. Samtidig har vi pekt på grunnleggende samfunnsfunksjoner som ikke kan fylles av markeder og næringsliv. Offentlig kapasitet trengs for å etablere grunnleggende institusjoner, grunnleggende infrastruktur for næringsliv og husholdninger, og grunnleggende tjenester som helse og utdanning for befolkningen. Disse funksjonene er viktige for at markedsmekanismen kan virke som en drivkraft for en næringsutvikling som gir økt produktivitet og inntekter. Vi pekte foran på at når veksten både har vært for lav og gitt mindre effekt på fattigdom i mange land, reflekterer det delvis at disse grunnleggende funksjonene ikke er tilstrekkelig ivaretatt i et land eller i store deler/for store grupper i landet.

De aller mest grunnleggende statlige oppgaver er å etablere lover og institusjoner som sikrer forutsigbare spilleregler og stabilitet. På andre områder vil markedet kunne levere, men i feil omfang og galt fordelt. Markedet vil eksempelvis gi underinvesteringer i infrastruktur og human kapital fordi de samfunnsøkonomiske gevinstene langt overstiger betalingsvilligheten i et marked. Hvis et barn gis utdanning, vil de framtidige inntektsmulighetene mangedobles sammenliknet med et liv uten utdanning.[26] Men en fattig familie vil ikke ha i nærheten av betalingsevnen til å fullfinansiere utdanningen. I tillegg går gevinstene av at et individ utdannes langt ut over individet, det øker verdien av utdanning for andre gjennom felles kunnskap og kultur. Dette gjelder en rekke statlige funksjoner. Uten en stat som makter å ivareta slike funksjoner, vil derfor økonomiens og menneskenes potensial bli dårlig utnyttet, veksten bli svak, og statens inntektsgrunnlag for videre bedring av økonomiens utviklingsevne vil ikke styrkes.

Den gjensidige avhengigheten mellom privat og offentlig sektor er som vi har utdypet i kapitlene foran en del av kjernen i utvikling. Et aspekt av denne avhengigheten handler om finansiering. Manglende tilgang på finansiering og økonomisk utvikling er i mange land to sider av samme sak. Statlig kapasitet forutsetter et lønnsomt næringsliv som gir skattegrunnlag. Et lønnsomt næringsliv og privat investeringsvilje forutsetter en stat som fyller grunnleggende funksjoner. Denne kommer vi tilbake til i de påfølgende kapitlene.

De to helt overordnede kriteriene for å identifisere hvor staten trengs for å ivareta utvikling er hensynet til effektiv ressursbruk og fordeling. Foran var dette uttrykt i forskjeller i økonomisk vekst mellom land og hvordan denne i ulik grad oversettes til redusert fattigdom. Redusert fattigdom og mindre ulikhet handler i stor grad om å spre mulighetene til deltakelse i mer produktiv virksomhet, enten det er gjennom styrking av produktivitet i landbruk eller tilgang på jobber med høyere inntekt utenfor. Dette handler i stor grad om utvikling i bred forstand og er den viktigste veien til mindre fattigdom. Den kan imidlertid både ta lang tid og være spesielt vanskelig å oppnå for utsatte grupper, enten de er definert geografisk eller etter andre kjennetegn. Dette taler for at en helt sentral komponent for inntektssikring i moderne velferdsstater også er en del av statens virkemidler i land med høy fattigdom.

Statlig omfordeling: Fattigdomsreduksjon med kontantoverføringer

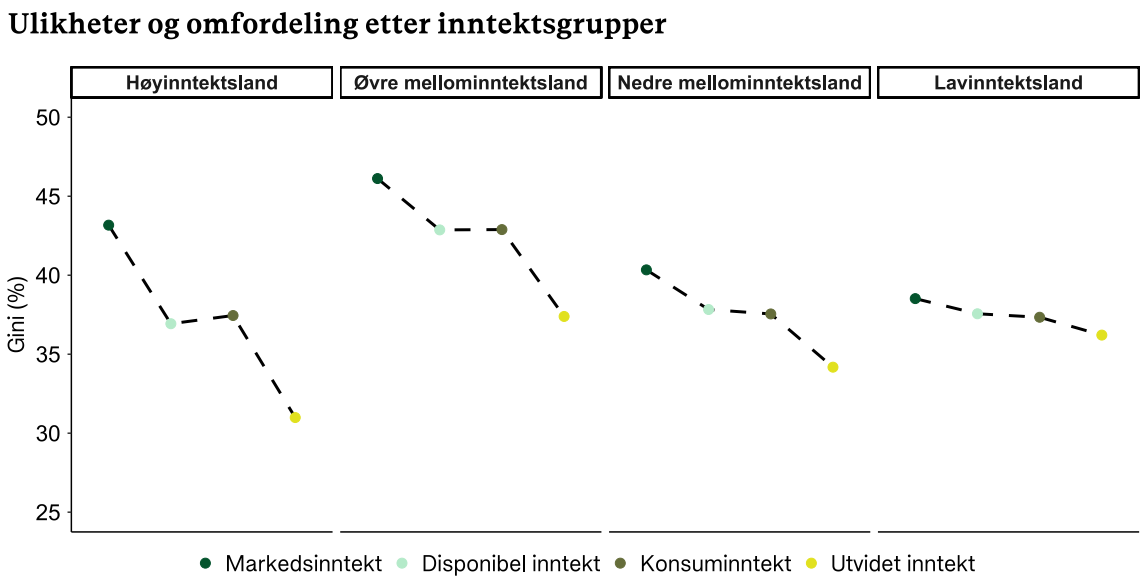
Det elementet i vestlige velferdsstater som er mest relevant for bekjempelse av ekstremfattigdom, er ordningene som direkte omfordeler til fattige eller gir dem en subsidiert forsikring. Typiske ordninger

hos oss er minstepensjoner, (rettighetsbasert), og ikke minst sosialhjelp (behovsprøving), som er helt essensielle ordninger for beskyttelse mot fattigdom.

I det samlede statlige overføringssystemet i rike land utgjør en annen type overføringsordninger en betydelig andel. Det er de som erstatter markedsbaserte spare- eller forsikringsordninger. Forskjellen på statlige og markedsbaserte ordninger er da at aktuariske[27] beregninger bare delvis danner grunnlaget for hva den enkelte betaler og mottar, de er i stedet basert på skattefinansiering. Statlig ansvar kan for slike ordninger delvis forstås i lys av markedssvikt og effektivitetshensyn langs samme linjer som vi beskrev over. [28]

Et grovmasket bilde av rollen til overføringsordninger og skatt i å omfordele inntekt er gjengitt i Figur 14. Figuren viser ulikhet målt ved Gini-indeksen for ulike inntektsbegreper før og etter statlig omfordeling i fire landgrupper. Forskjellen på markedsinntekt og disponibel inntekt er direkte skatter og overføringer. Konsuminntekt trekker i tillegg inn subsidier på varer, som energivarer hvor de er store. Utvidet inntekt trekker i tillegg inn gratis eller subsidierte offentlige tjenester. Siden både skatter, overføringer og subsidier påvirker inntektene som i figuren er renset for disse komponentene, kan ikke figuren tas til uttrykk for en eksakt grad av omfordeling og må tolkes med forsiktighet.

Figur 14. Omfordelingspotensialet varierer mellom land etter inntektsnivå



Kilde: Data fra Wai-Poi, M., Sosa, M. & Bachas, P. (2025). Taxes, Spending and Equity: International Patterns and Lessons for Developing Countries. World Bank.

Vi ser at den samlede omfordelende effekten, det vil si forskjellen mellom det øverste og nederste punktet, er størst i høyinntektsland og desidert minst i lavinntektsland. Dette skyldes ikke bare størrelsen på beløpene, men innretningen. I lavinntektsland er det mindre innslag av inntektsskatt og svakt utbygde overføringsordninger. Skattesystemet virker delvis regressivt ved å være mer basert på avgifter (og toll), og bare en liten andel av befolkningen mottar overføringer. Dette illustreres av at en budsjettnøytral kombinasjon – det vil si at inntekter og utgifter økes like mye - av økte skatter og overføringer i de fattigste landene vil kunne øke den monetære fattigdommen på kort sikt. [29] Det siste betyr at de fattigste landene ikke bare mangler finansiell kapasitet til å omfordele, de mangler også

institusjonell kapasitet i form av både et skattesystem som fanger inn mer av toppinntektene og overføringssystemer som omfatter mer av bunninntektene.[30]

For befolkningen sett under ett i lavinntektsland og lavere mellominntektsland dekker sosiale beskyttelsesordninger henholdsvis 25 prosent og 41 prosent av befolkningen, sammenliknet med 82 prosent i høyinntektsland.[31] Dekningen er imidlertid forsvinnende liten for de som trenger det mest. Ser vi på de ekstremfattige som bor i lavinntektslandene, er bare 2 prosent dekket av sosiale beskyttelsesordninger.[32] Andelen øker noe når en tar med mellominntektsland, men er fortsatt bare om lag 13 prosent for 73 lav- og mellominntektsland sett under ett.[33] Ytelsene er dessuten svært lave i lavinntektsland. De ligger typisk i området 10-40 USD per måned, med et gjennomsnitt på under 30 USD.[34] Når slike ytelser monner for velferden til mottakere, må det ses i lys av at de utgjør en betydelig andel av det lave forbruksnivået.

Hvordan de virker er svært grundig studert i forskningslitteraturen og hovedtyngden i konklusjoner er at de virker svært godt. Dette gjelder sentrale områder som samlet forbruksnivå, matkonsum og skoledeltakelse. Et spesielt viktig poeng er effekten på yrkesdeltakelse. Mens redusert yrkesdeltakelse er regnet som en negativ bieffekt av arbeidsfrie inntekter i rike velferdsstater, har de positive eller ingen effekt på yrkesdeltakelsen til de fattigste. Mulige forklaringer er at human kapital styrkes og øker kapasiteten til å arbeide. [35]

Når de er så svakt utbygd i de fattigste landene er det lite overraskende gitt begrenset finansiell kapasitet. Det er lett å se relevansen i en argumentasjon der områder som bidrar til vekst og bedre livsopphold mer varig prioriteres, som utdanning og grunnleggende infrastruktur. Selv en vellykket politikk med slike ingredienser vil kreve mange år for å gi de mest utsatte gruppene og områdene i de fattigste landene økt produktivitet og inntekter. Selv i lavinntektsland kan det gitt høy vektlegging av de aller fattigste være rom for å prioritere slike ordninger høyere. Det vil i lavinntektsland handle om utvidelser og etablering av svært nøkterne ordninger.

Avveiingen mellom å utvide eller etablere direkte overføringsordninger og annen offentlig innsats trenger ikke være en direkte målkonflikt mellom jevnere fordeling med færre fattige opp mot vekst. Siden slike ordninger også kan styrke vekstevnen gjennom human kapital og motstandskraft, vil avveiingen mot investeringer handle mer om tidsforløp og hvor sterk vekst. Denne avveiingen må ses i lys av det vi har understreket gjennom rapporten. I mange afrikanske land har vekst i mindre grad enn i andre regioner bidratt til fattigdomsreduksjon. Hvor mye vekt som legges på hensynet til de aller mest utsatte, vil være avgjørende for hvorvidt mer offentlige ressurser bør vris mot kontantoverføringer. Den samme problemstillingen gjelder internasjonal bistand.

Ulikhet som utviklingsutfordring

Det har det siste drøye tiåret blitt økt enighet om at ikke bare fattigdom, men høy ulikhet, er en utviklingsutfordring.[36] Basert på økonometriske analyser av store datamaterialer konkluderte en IMF-studie fra 2011 med at høy inntektsulikhet kunne svekke vekst.[37]

En del av forklaringen er at de samme faktorene som hindrer effektivitet og vekst, som mangelfull og for geografisk konsentrert offentlig investering i utdanning og infrastruktur, også skaper høy ulikhet.[38] Dårlig fungerende markeder med monopolmakt og andre markedsfeil svekker vekstevne og øker ulikhet samtidig. Dårlig fungerende stater er dessuten en viktig del av forklaringen. Offentlige sektorer med svake institusjoner, politisk maktmisbruk, korrupsjon og arv gir både lav kvalitet på offentlig politikk med

ineffektiv ressursbruk og bidrar til uheldig berikelse for eliter. Slike mekanismer undergraver også den samfunnsmessige tilliten og legitimiteten.

Høy ulikhet kan også svekke utvikling gjennom å undergrave sosial og politisk stabilitet. Dette kan i stor grad handle om årsakenes karakter, men i tillegg kan høy ulikhet i seg selv oppfattes som illegitimt. Det undergraver den sosiale kontrakten i samfunnet. Et svært viktig poeng i tolkningen av disse studiene på et stort antall land er at det kan være vanskelig å skille negative effekter av absolutt fattigdom fra effekter av høy ulikhet. Spesielt i land med lavt inntektsnivå og høy fattigdom er det grunn til å anta at den målte effekten av ulikhet i større eller mindre grad fanger inn effekten av fattigdom. Lavinntektsland har andeler ekstrem fattigdom fra 18 helt opp til 85 prosent.[39]

Hvordan ulikhet virker i ulike økonomier reiser også spørsmålet om hvordan ulikhet best måles. De aller fleste studier bruker relative mål på ulikhet, for eksempel Gini-indeksen. Dette er mål på relativ ulikhet. Fordelen med relative mål er at de kan brukes på tvers av land med store forskjeller i inntektsnivå, samt over tid. Det er av to grunner ikke opplagt at dette fanger inn forskjeller mellom land og over tid i hvordan ulikhet virker og hva det forteller om omfordelingskapasitet. Hvis et land har samme Gini-indeks som et annet land med fem ganger høyere gjennomsnittlig inntektsnivå, er også de gjennomsnittlige forskjellene målt i pengeverdi fem ganger større i det siste landet. Det er derfor mer enn tvilsomt at de to landene kan sies å ha samme ulikhet. Det er også opplagt at omfordelingskapasiteten til det fattigste landet er vesentlig lavere enn i landet på høyere inntektsnivå. Hvis det første landet er et land med høy fattigdom, har det både en større fattigdomsutfordring og mindre omfordelingskapasitet. Når det er prangende rikdom i kombinasjon med fattigdom, er det opplagt at ulikhet blir en del av fattigdomsutfordringen. Men hvis denne eliten utgjør en så liten del av nasjonalinntekten at det ikke representerer et potensial for vesentlig omfordeling, er det mest som en styresettsutfordring.

Institusjoner og politisk økonomi

I hvilken grad stater gjennom sine virkemidler kan bidra til utvikling handler om nødvendige betingelser i form av finansiell og institusjonell kapasitet. Hva staten bør gjøre innenfor disse rammene, og hva den faktisk gjør, er ofte to forskjellige ting. Politisk økonomi handler om å forstå styresettet; mekanismene som former hva staten faktisk gjør. Når vi har lagt mest vekt på hva staten bør gjøre, er det ikke fordi politisk økonomi er mindre viktig. Den politiske økonomien omfatter tvert imot betydelige utviklingshindringer som skaper krevende utfordringer og dilemmaer.

Land med høy fattigdom har ofte svake institusjoner. Svake institusjoner gjør ikke bare land sårbare for sosial, politisk og økonomisk ustabilitet. Det åpner også for misbruk av elitemakt og «rent seeking». Det vil si at grupper i maktposisjoner utnytter disse til å legge beslag på inntekter som ikke motsvares av legitim innsats. Både mekanismene som kanaliserer innbyggernes behov og de som stiller myndighetene til ansvar for politikken er svakere. Svake institusjoner kan vedvare fordi det er i elitenes interesse.

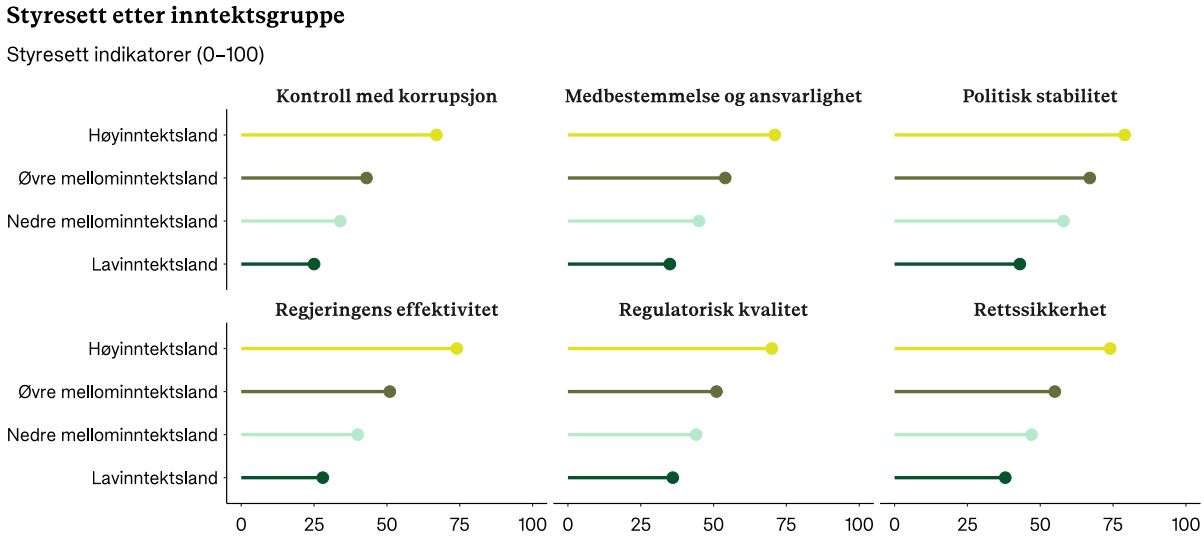
Politisk økonomi har fått økt betydning for diagnoser og diskusjon av mulige tiltak i utviklingsøkonomiske spørsmål. Feltet belyser blant annet maktforhold i staten og staten/elitenes interesser og forholdet til – i praksis ofte makt over - befolkningen. Analyser kan identifisere hvilke aktører og drivkrefter som fremmer utviklingsorientert endring, og tilsvarende hvilke som står for motstand. De leder ofte til at staten ikke uten videre er like egnet «postkasse» for mottak av politikkoppskrifter, for ikke å si begrensningene det kan legge på kanalisering av internasjonal utviklingsfinansiering.

Når slik kunnskap inkluderes, kan det gi svar mer fundert i en realistisk forståelse av den politiske og institusjonelle konteksten i et land.[40] Den beste og langsiktige innsatsen krever ofte et bredt og nøye sammensatt program som adresserer flere områder samtidig. Med en lite utviklingsorientert stat blir det mer aktuelt at internasjonal innsats snevres inn og konsentreres mer om umiddelbare behov framfor mer langsiktig samfunnsbygging.

Tilsvarende som med synet på ulikhet og utvikling, har det for utviklingsinnsats vært viktig at tematikken har blitt tatt opp av de store internasjonale utviklingsinstitusjonene. [41] Maktforhold i staten, allianser og konflikter mellom eliter, institusjonell kvalitet og utfordringer som korrupsjon er i økende grad integrert i økonomiske analyser, også av de tunge utviklingsinstitusjonene som Verdensbanken. Det har utvidet analysenes produkt fra å finne rette tiltak, til hvorfor selv nøye utformede og fornuftige tiltak altfor ofte ikke blir vedtatt eller gjennomført. Eller når de blir vedtatt, hvorfor klarer de ofte ikke å skape utviklingsresultater?

En grovmasket indikasjon på hvor gode de ulike mekanismene som definerer kvaliteten på styresett i landgrupper etter inntektsnivå er, er gjengitt i Figur 15 under. Disse omfatter ulike aspekter i kjeden fra innbyggernes medbestemmelse og muligheter for å ansvarliggjøre, ulike aspekter ved gjennomføring av politikk, faren for korrupsjon og politisk stabilitet. De fattigste landene som gruppe har systematisk lavest score på alle indikatorer. Økonomisk utvikling med økt statlig kapasitet fører ofte til bedring, uten at det er noen automatikk i dette. Fra et internasjonalt perspektiv skaper kombinasjoner av høy fattigdom og styresettutfordringer dilemmaer.

Figur 15. Fattigere land skårer systematisk lavere på tvers av styresettindikatorer

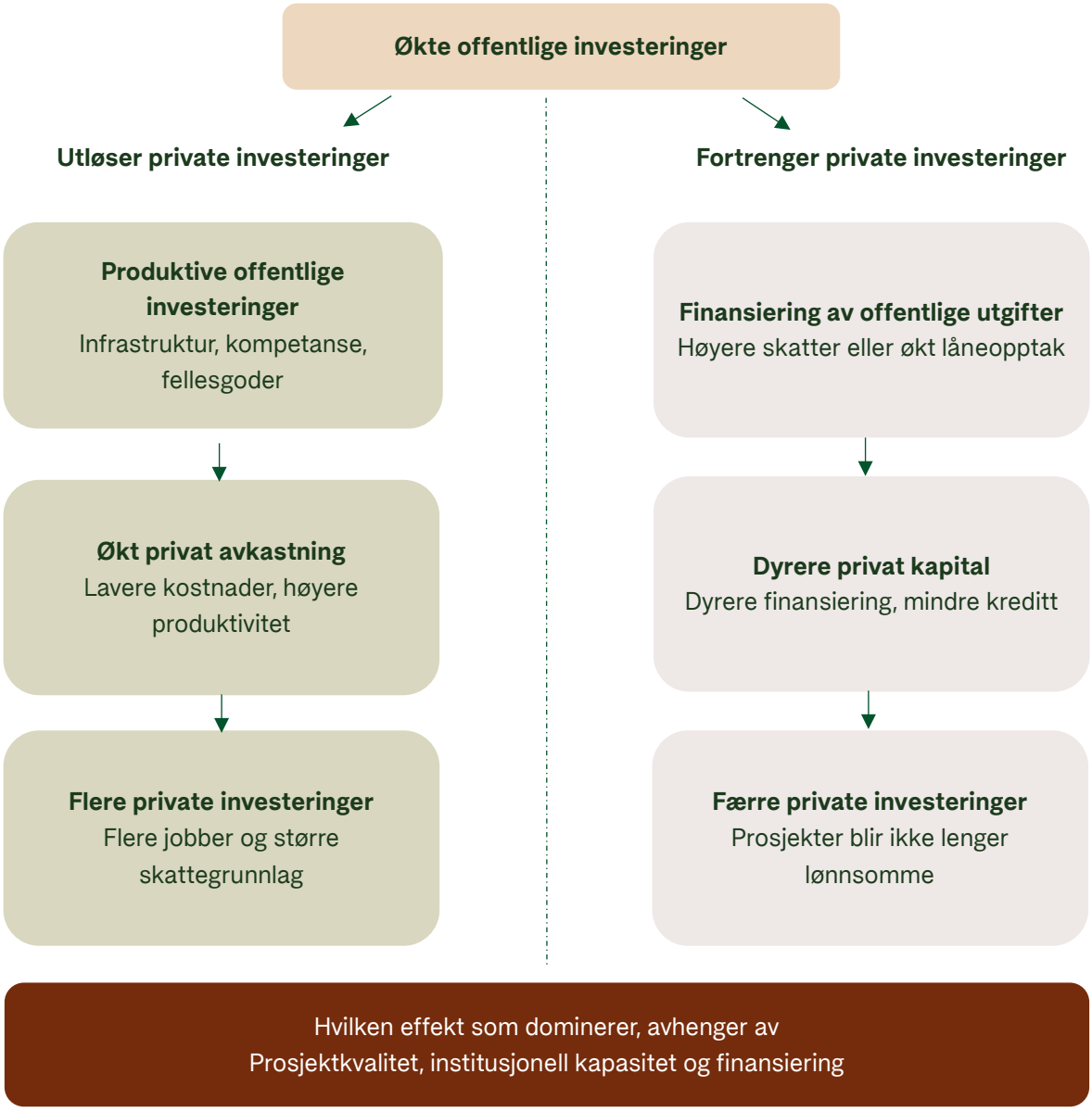


Kilder: WGI, Verdensbanken (2026)

Den detaljerte rollefordelingen mellom stat og marked er viktig for tilgang på finansiering. Offentlige investeringer i infrastruktur, utdanning og andre grunnleggende samfunnsfunksjoner kan øke lønnsomheten i privat virksomhet og dermed utløse private investeringer. Samtidig kan offentlig finansiering fortrenge private investeringer dersom staten legger beslag på begrenset kreditt eller øker kostnadene for næringslivet. Hvilken virkning som dominerer, avhenger både av hva det investeres i, hvordan investeringene finansieres og den økonomiske og institusjonelle kapasiteten i landet. Figur 16 illustrerer hvordan offentlige investeringer både kan stimulere til og fortrenge private investeringer.

Samspillet understreker betydningen av ikke bare tilgangen på finansiering, men også hvordan ressursene brukes og finansieres.

Figur 16. Mulige virkninger av økte offentlige investeringer på private investeringer



Kilde: Konseptuell illustrasjon basert på litteraturen som er gjennomgått i dette kapitlet.

Den gjensidige avhengigheten mellom stat og marked har dermed betydning både for hva som skal finansieres, og hvordan utvikling kan finansieres. Et produktivt næringsliv bidrar til økte inntekter og et bredere skattegrunnlag, mens offentlige investeringer og tjenester kan legge grunnlaget for videre privat verdiskaping. Samtidig vil både statens evne til å ivareta sine oppgaver og mulighetene for private investeringer avhenge av økonomiske og institusjonelle forutsetninger. Dette bringer oss til det neste spørsmålet: Hvilke finansieringskilder har land med ulike utviklingsforutsetninger faktisk tilgang til, og hvor langt kan disse bidra til å dekke behovene?

Hvilke kilder kan finansiere utvikling?

Trender i finansiering

På et overordnet nivå er to trekk ved et land bestemmende for tilgang på finansiering: Realøkonomi og styresett. Realøkonomi omfatter både omfang og sammensetning av inntektsgrunnlaget til et land. Omfanget kan uttrykkes med inntektsnivå eller verdiskaping per innbygger og setter rammen for skatteinntekter så vel private inntekter og næringslivets innenlandske salgsmuligheter. Sammensetning av produksjonen langs dimensjoner som bearbeidingsgrad og næringsstruktur, og ikke minst omfang og type eksportrettet produksjon, er viktig for vekstpotensialet i økonomien og dermed for investeringsvilje og kredittverdighet gjennom større markeder.

Helt grunnleggende er tillit til at lover og regler håndheves. Trygghet for eiendomsrett, åpenhet om finansielle forhold ikke bare i offentlig, men også privat virksomhet. Systemer som sikrer at beslutningstakere og forvaltere av offentlige midler kan stilles til ansvar for sine disposisjoner og at korrupsjon unngås. Et statsapparat som er i stand til å analysere, planlegge, budsjettere og gjennomføre offentlige programmer for investeringer, tjenesteyting, inntektssikring og reformer. Drift og styring av et pengevesen som ivaretar finansiell stabilitet.

Manglende makroøkonomisk, sosial eller politisk stabilitet svekker utviklingsevne. Makroøkonomisk stabilitet i pengemessige og finansielle forhold er svært viktig for tilgang på finansiering. Med høy inflasjon eller ustabil valutakurs undergraves sentrale betingelser for utvikling. Når realverdien av framtidige inntekter og utgifter er usikker, heves terskelen for avkastningskrav og langsiktig vilje til investering og finansiering faller. Avkastningskrav stiger, og lånerenter øker fordi investorer krever en ekstraavkastning (risikopremie) sammenliknet med sikre investeringer. I det siste har pilene for både kort og langsiktige renter internasjonalt pekt oppover, drevet av blant annet økt global etterspørsel etter kreditt og økt finansiell uro. Dette løfter «gulvet» for avkastningskrav og rammer land med anstrengte statsfinanser som skal refinansiere gjeld i årene framover. De aller mest utsatte landene har ikke slike lån, men er prisgitt lån fra utviklingsbanker. For alle land vil likevel mer urolige finansmarkeder med økte renter og mindre investeringsvilje svekke langsiktige muligheter. Særlig der hvor terskelen er lav for at makrofinansiell ustabilitet i form av høy inflasjon og svingende valutakurs oppstår.

Finansieringsutfordringen er kort sagt ikke en separat utfordring, den er en iboende del av utviklingsutfordringen. I land som har oppnådd høy vekst i lange perioder har det typiske vært høy vekst i privat sektor, som i sin tur har økt inntektsgrunnlaget til staten og dens kapasitet til å understøtte videre vekst. Også i landene som nå har høy fattigdom og store utviklingsutfordringer er det viktig å sikte mot å utnytte muligheten. Privat kapital må bidra mer, også til investeringer i infrastruktur. Samtidig taler mye for at det i disse landene er vanskelig å få i gang slike vekstperioder uten at bedret grunnlag bygges gjennom større og bedre statlig innsats. I gjennomgangen under starter vi derfor med å belyse potensialet for å øke statlig finansiell kapasitet.

Logikken i gjennomgangen er å starte med det grunnleggende, økte skatteinntekter, derfra i hvilken grad handlingsrommet kan økes med underskuddsbudsjettering og låneopptak samt bistand og annen utviklingsfinansiering. Deretter ser vi på utvalgte aspekter og alternativer for privat finansiering. Problemstillingene utfylles så i etterfølgende kapittel, som drøfter i hvilken grad finansielle strømmer kan erstatte hverandre, ikke minst mulighetene for at privat finansiering erstatter offentlig.

Skatteinntekter

Et godt skattesystem og skatteadministrasjon er et viktig element for å kunne finansiere funksjoner som ikke egner seg for finansiering i markedet. Det er også viktig for statens legitimitet og for å bygge tillit mellom innbyggere og stat. Mer transparente og effektive skattesystemer bidrar til ansvarliggjøring av myndigheter og dermed også bedre bruk av offentlige midler – en såkalt «styresettgevinst». Det er krevende men viktig for stabilisering og statsbygging av land i sårbare situasjoner, hvor også faren for misbruk av skatteinntekter er høy.

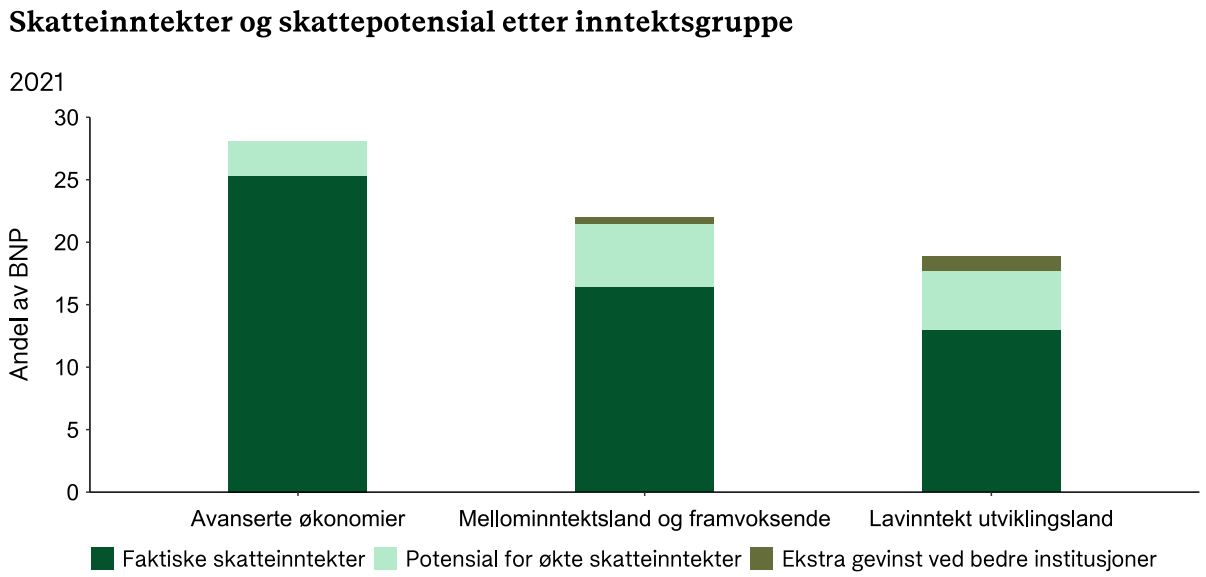
Vekst i skatteinntektene i et land bestemmes av utviklingen i skattegrunnlaget(inntektsnivået), de effektive skattesatsene og skatteadministrasjonen. Skatt utgjør typisk en stigende andel av inntektene med stigende inntektsnivå. [42]Eksempelvis er gjennomsnittlig skatteinntekt som andel av BNP om lag 25 prosent i gruppen avanserte økonomier, mens den er rundt 12 prosent i IMF gruppe lavinntektsøkonomier.[43] At beskatningen må være svært lav i forhold til inntektene på lavere inntektsnivåer følger av at skatteyterne ellers vil ha for lite til å dekke grunnleggende private behov.

Det er uutnyttede potensial for økt skattenivå selv i de fattigste landene, hvor det er betydelig variasjon i skattenivået. Skattesystemet har potensial til å øke beskatningen av personer og bedrifter på høye inntektsnivåer. Forskning har forsøkt å identifisere om det er terskelverdier i beskatning i den forstand at de utgjør et punkt hvor vekst lettere kan bli selvforsterkende gjennom det økte handlingsrommet dette gir for offentlig sektor. Ideen er at når skatteinntekter øker, kan statens bidrag til bygging av grunnlag for vekst ha «terskelverdier» der effekten av dette øker kraftig. Flere studier peker mot at dette ligger på rundt 15 prosent av BNP.[44]

I Figur 17 er et grovmasket anslag på potensialet for økte skatteinntekter i land med skattenivåer under 15 prosent gjengitt, fordelt på tre store landgrupper. Søylen (mørkegrønn) i bunn viser faktisk skattenivå. Den neste biten (lysegrønn) viser anslått potensial for økte skatteinntekter. Den øverste brune biten trekker inn en tilleggsgevinst gjennom styrket institusjonell kvalitet også utenfor skatteadministrasjonen. I IMFs landgruppe med lavt inntektsnivå har 40 av 58 land skatteandel under 15 prosent, mange har tett opptil 12,5 prosent.

Mange av de 20 landene i lavinntektsgruppen som er kategorisert i sårbare situasjoner (FCSs) har et skattenivå på 10 prosent. Det er viktig å merke seg at svak institusjonell kvalitet og mindre samfunnsmessig stabilitet gjør at det for mange land i den sårbare gruppen er mer krevende å øke skattenivået enn øvrige land i gruppen.

Figur 17. Skattepotensialet varierer betydelig på tvers av inntektsgrupper



Kilde: IMF, 2025[45].

I perioden 1990-2022 oppnådde 22 av landene i den laveste inntektskategorien en økning i skatteandelen på fem prosent av BNP, eller i gjennomsnitt 7,5 prosent. I de årene skatteandelen økte var økningen på 0,5 prosent. I 15 av landene falt imidlertid skatteandelen, i gjennomsnitt for denne gruppen var fallet på 3 prosent.

Oppsummert indikerer beregningene et potensial og realistiske muligheter i mange land for å øke skatteinntektene til et nivå som kan ha positiv effekt på utviklingsdynamikken i retning mot en mer selvforsterkende vekst beskrevet i forrige kapittel. I sårbare land kan mulighetene være betydelig mindre. Holdt opp mot de store utfordringene på utgiftssiden er det imidlertid også klart at store mangler innen kjerneområder for offentlig sektor vil vedvare selv med økninger i skattenivåene i denne størrelsesorden.

Underskudds- og gjeldsfinansiering

Stater har ulikt rom for å finansiere offentlige utgifter med budsjettunderskudd. Så lenge rentene på lån ikke er for høye, den økonomiske veksten ikke er for lav, og gjelden ikke for høy, kan et land i teorien ha budsjettunderskudd kontinuerlig. En underliggende forutsetning for at dette er mulig, er at underskuddet brukes til å investere i realkapital, mennesker og institusjoner på en måte som øker produktiviteten og den langsiktige veksten i inntektsgrunnlaget.

Stater i land på lavere inntektsnivå har lavere kredittverdighet i internasjonale markeder, og ofte høye rentenivåer i hjemlige kredittmarkeder. For en stor gruppe fattige land er det i hovedsak billige lån fra utviklingsbankene som er aktuelt. Selve begrunnelsen for slike billige lån og for bistand generelt er lavt inntektsnivå og manglende kredittverdighet. Disse lånene er det begrenset tilgang på. Utlånskapasiteten utviklingsbankene har til slike lån bestemmes i stor grad av gavebistand fra giverland. For øvrig utnytter utviklingsbankene sin sterke soliditet fundert på garantier til å låne inn billig og kunne tilby mer gunstige lån til land med større kredittverdighet enn de aller fattigste.

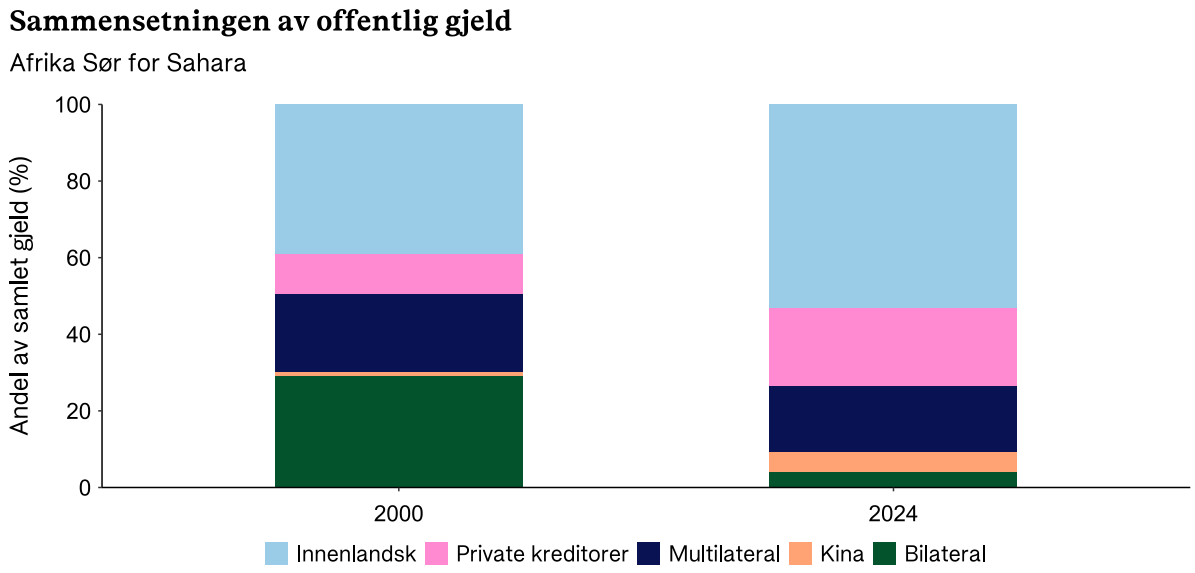
Landene med smalest inntektsgrunnlag, mest ustabil inflasjon og valutakurs, har ofte også politisk ustabilitet, i verste fall indre konflikter. Gjeldsnivået som blir et problem, er derfor mye lavere i land på lavere inntektsnivåer enn for land på høyere inntektsnivåer. Selv om gjeldsnivået er bærekraftig, vil økte utgifter til betjening av gjelden begrense rommet for andre utgifter.

Selv i solide høyinntektsland kan finansmarkedene reagere raskt på økonomisk politikk eller andre hendelser med kapitalflukt, press på valutakurser og økte lånekostnader som resultat. Stabilitet i finansmarkeder handler om tillit til et lands pengeverdier og pengevesen. Følsomheten er størst i land med lavt inntektsnivå, lite diversifisert økonomi og svake institusjoner. Finansielle problemer sprer seg lett mellom offentlig og privat sektor.

Sammensetningen av gjeld har endret seg betydelig. Andelen utenlandsgjeld tatt opp i markeder har økt betydelig og redusert vekten til lån fra utviklingsbanker og bilaterale långivere. Kina har blitt den største bilaterale kreditoren i Afrika sør for Sahara.

I det siste har for øvrig mange afrikanske land vridd seg fra utenlandsk mot innenlandsk opplåning, som Figur 18 viser. Når stater skifter fra utenlandslån til innenlands lån reduseres eksponeringen mot internasjonale markeder, herunder ikke minst risikoen for at lånebelastningen stiger som følge av svekkelse i valutakursen.

Figur 18. Afrika sør for Sahara har i økende grad gått fra utenlandsk til innenlandsk opplåning



Kilde: Verdensbanken, International Debt Statistics (IDS); IMF World Economic Outlook Database (WEO).

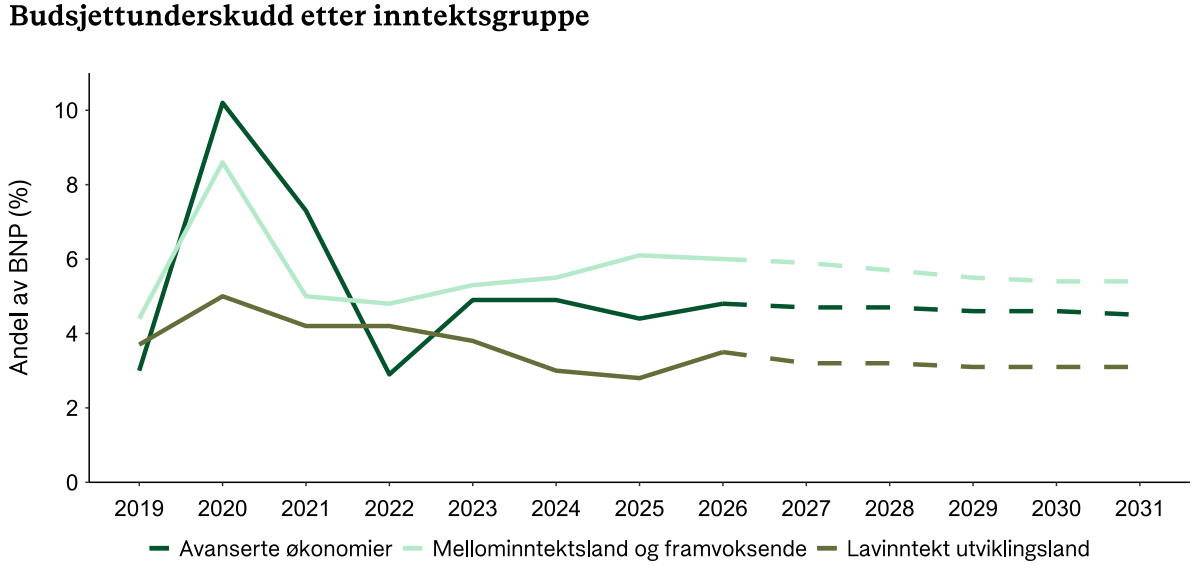
Samtidig skaper en slik vridning andre utfordringer. Vridning bort fra internasjonale låneopptak kan representere en innstramming av den nasjonaløkonomiske rammen, fordi lån i internasjonal valuta gir økt rom for import.

Høy innenlandsk opplåning kan presse ut private låntakere i innenlandske kredittmarkeder («crowding out»), og dermed undergrave private investeringer. Der sentralbanken svarer med å øke tilgang på kreditt og penger gjennom ekspansiv pengepolitikk, kan det bidra til økt inflasjon. Inflasjon reduserer verdien av gjeld, likeledes reduseres kjøpekraften til innbyggerne, noe som betyr at slik finansiering virker som

en slags beskatning. Ulempen er at viljen til å investere og å låne ut også svekkes. Tilgangen på langsiktige lån er mindre i små hjemmemarkeder enn i verdensmarkedet, og har i mange land ført til at en høyere andel av statenes lån er kortsiktige med høye renter.

Rommet for å finansiere utvikling gjennom budsjettunderskudd er derfor mindre i de fattigste landene enn land på høyere inntektsnivåer. Figur 19 illustrerer denne tendensen. Gjennomsnittlig budsjettunderskudd i de 40 landene med lavest inntektsnivå ligger historisk betydelig under landgruppen med høyere inntektsnivå, og forventes å gjøre det i prognoseperioden. Forskjellen er spesielt markant i pandemiårene. Under pandemien hadde den fattigste landgruppen mindre mulighet til å underskuddsbudsjettere, noe som slo ut i spesielt store forskjeller på underskuddene. Fra et rent finansielt synspunkt betyr dette at deres gjeld økte mindre enn den ville gjort om de hadde benyttet mottiltak i samme omfang som land på høyere inntektsnivåer. Denne tvungne budsjettmessige tilbakeholdenheten betydde at de i mindre grad enn rike land kunne begrense skadene på økonomien. Mens husholdninger og bedrifter i rike land fikk støtte gjennom krisen, ble human kapital og næringsliv hardere rammet i land hvor mennesker og bedrifter er mer sårbare.

Figur 19. Budsjettunderskuddene varierer med inntektsnivå



Kilde: IMF Fiscal Monitor April 2026. Note: Lavinntekts utviklingsland er en større gruppe land enn Verdensbankens (26) lavinntektsland. I IMFs gruppering omfatter den de 40 landene med lavest inntektsnivå, med en inntektsgrense om lag det doble av Verdensbankens grense, eller 2700 USD per innbygger.

Gjeldsbetjening spiser økte skatteinntekter

Det siste tiåret har, som beskrevet tidligere, vært preget av lavere vekst, og at nedgangen i fattigdom først avtok, før den nærmest har stagnert. En del av denne historien er hvordan statsfinansene i land på lavt inntektsnivå har gitt stadig mindre handlingsrom.

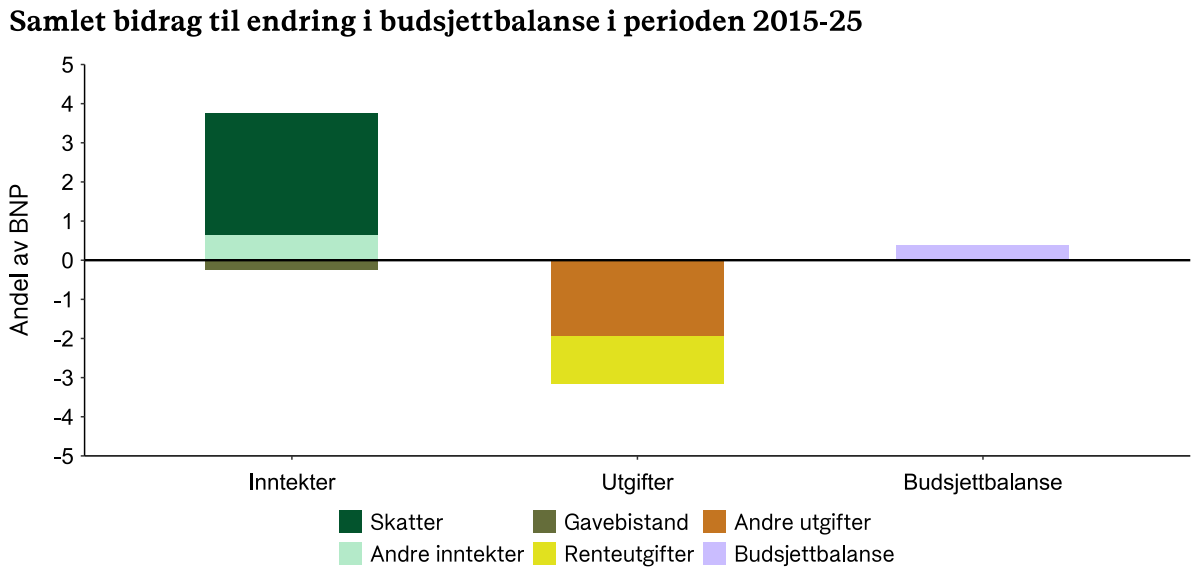
Figur 20 viser hvordan inntekter og utgifter har utviklet seg som andel av BNP i perioden 2015-2025 i gruppen lavinntekts utviklingsland (IMFs kategori). I perioden sett under ett var det kun en liten endring

i budsjettbalansen; den styrket seg med 0,4 prosentenheter som andel av BNP. Dette reflekterer en noe større økning i inntekter enn i utgifter, og fra et underskudd på 3,2 prosent som andel av BNP i 2015 til 2,8 prosent i 2025.

Statlige inntekter økte tilsvarende 3,5 prosentenheter av BNP. Herav utgjorde skatteinntekter 3,1 prosentenheter og andre inntekter 0,6 prosentenheter. Gavebistand falt med 0,2 prosentenheter av BNP, og trakk inntektene ned. Utgiftene økte tilsvarende 3,1 prosentenheter av BNP. Av dette utgjorde økte renteutgifter på statsgjeld 1,2 prosentenheter, eller hele 39 prosent av de økte utgiftene. Dette innebærer at rommet for å dekke statlige kjerneoppgaver som utdanning og helse ble vesentlig svekket.

Disse tallene varierer svært mye mellom de 40 landene i gruppen. De viser likevel en tendens i et større bilde som illustrerer et kjernepoeng om landene på lavest inntektsnivå. De har for sterke begrensninger på sitt statsfinansielle rom til å kunne øke utgiftene på områder med store utviklingsbehov. Kombinasjonen av begrenset mulighet for vekst i skatteinntekter, fall i bistand, og begrensningene på budsjettunderskuddets størrelse, legger stramme begrensninger på samlet utgiftsvekst. I tillegg kommer at økte renteutgifter spiser opp en vesentlig del av budsjettene.

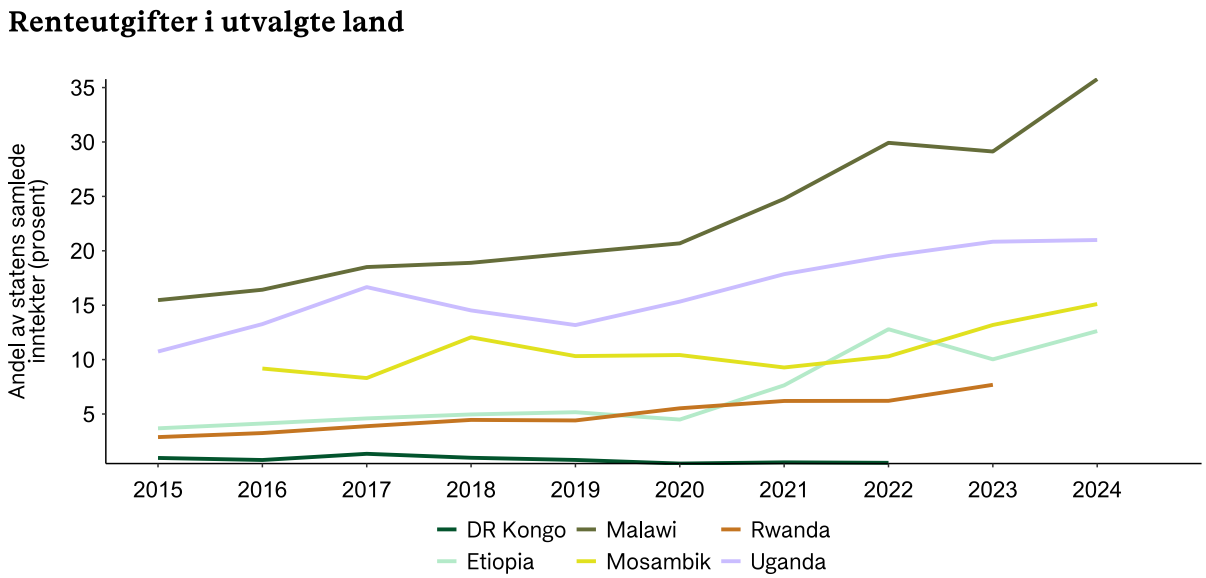
Figur 20. Økte renteutgifter har spist opp finansielt handlingsrom



Kilde*: IMF Fiscal Monitor April 2026.*

Figur 21 under viser utviklingen i renteutgifter på statsgjeld for et utvalg lavinntektsland (IMFs kategori). Forskjellene er store, men både høye og lave renteutgifter kan reflektere liten statsfinansiell handlefrihet. Malawi har misligholdt statsgjeld (er i «gjeldskrise») og renteutgiftene beslaglegger over 35 prosent av statens inntekter.[46] Den demokratiske Republikken Kongo (DRC) har lave renteutgifter som følge av manglende kredittverdighet. De to landene har derfor sterke begrensninger på statsfinansiell handlefrihet, selv om statsfinansene og landenes utviklingsutfordringer er ulike på mange måter.

Figur 21. Både høye og veldig lave renteutgifter kan skjule begrenset statsfinansielt handlingsrom



Kilde: World Bank: World Development Indicators.

Ser vi på gruppen lavere mellominntektsland, har mange av disse hatt større rom for lånefinansiering enn lavinntektsland. Dette har slått ut i høye utgifter til gjeldsbetjening. Både i 2023 og 2024 betalte denne landgruppen mer i renter og avdrag enn de tok opp i nye lån.[47]

Privat finansiering og investering

I hvilken grad privat finansiering og investering kan bidra til utvikling får stor oppmerksomhet i den offentlige debatten om utviklings- og klimafinansiering. En hovedgrunn er at en vellykket økonomisk utvikling kjennetegnes ved at privat kapital og næringsutvikling fungerer som «motor» for framgang. En annen hovedgrunn er at selv med optimistiske anslag på hva offentlig finansiering i form av nasjonale skatteinntekter og internasjonal bistand kan bidra til, vil disse kildene bare kunne finansiere en begrenset andel av det totale finansieringsbehovet. Samtidig er ikke tilgang på privat finansiering bare et spørsmål om volum, men hvilke funksjoner i samfunnet den kan fylle.

Tilgang på privat finansiering handler i stor grad om eksistensen av forretningsmessig lønnsomme prosjekter. Som vi har utdypet foran, vil dette avhenge av produktivitet og næringsstruktur i økonomien, og hvordan denne har markeder med kjøpekraft. Dersom et land med lavt inntektsnivå klarer å etablere eksportvirksomhet, vil den kunne utnytte den enorme kjøpekraften i internasjonale markeder, men også stå overfor hard konkurranse.

Samtidig er det viktige makrofinansielle sammenhenger og rammer for private investeringer. Vi pekte over på viktige faktorer som internasjonale finansmarkeder, statlig gjeld og innenlandsk tilgang på kreditt, inflasjon, renter og valutakurser. Vi pekte også på trekk ved hvordan disse er knyttet til statlig budsjettpolitikk og økonomisk politikk for øvrig.

En sentral makrofinansiell ramme er at dersom de samlede realinvesteringene (summen av offentlige og private) overstiger samlet sparing (nasjonalinntekt fratrukket privat og offentlig forbruk), motsvares det av et underskudd i utenriksøkonomien.

Underskuddet i utenriksøkonomien har flere aspekter. Det realøkonomiske er at landet bruker mer varer og tjenester enn det produserer (importoverskudd). Det finansielle aspektet er at underskuddet med utlandet må finansieres; det trengs fremmed valuta. I den grad investeringene er egenkapitalinvesteringer fra utlandet, vil utlendinger finansiere disse og landets gjeld ikke øke. Fordelen med utenlandsinvesteringer kan også være at teknologi og kunnskap blir overført. Resten av underskuddet vil derimot øke netto gjeld, ved låneopptak i utenlandsk valuta eller tæring på valutareserver.

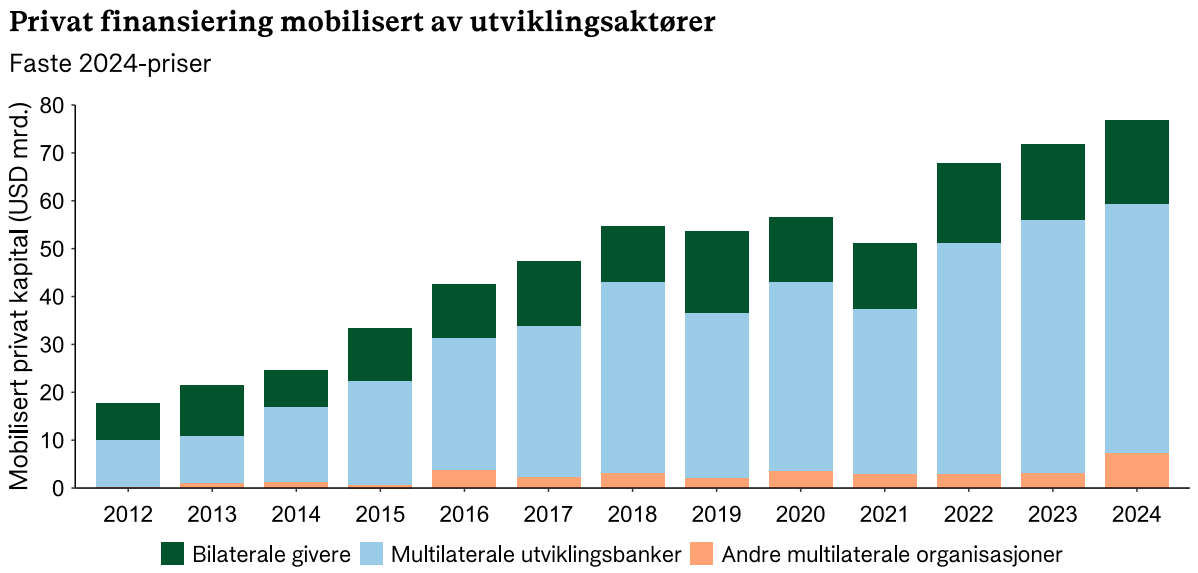
Rommet for å lånefinansiere avhenger av de forventede utsiktene til økonomisk vekst i inntektsgrunnlaget, eller til at det etableres eksportnæringer som tjener valuta på verdensmarkedet. Er tilliten høy til at utviklingen blir god vil investeringsvilje kunne være høy og lånekostnader bli lave. Dette vil styrke mulighetene til å kunne betjene økt utenlandsgjeld og ha tilstrekkelig balanse i utenriksøkonomien.

Hvis derimot utsiktene er svake eller usikre for at økt utenlandsgjeld kan betjenes gjennom tilstrekkelige framtidige valutainntekter, vil det innebære en betydelig risiko å skape underskudd i utenriksøkonomien med økende utenlandsgjeld. Det kan tale for at staten i stedet velger å finansiere budsjettunderskuddet med innenlandsk opplåning. Dette kan i stedet øke presset oppover på innenlandske renter, bety mer kortsiktige lån enn eksterne, og fortrenge det hjemlige næringslivets tilgang på kreditt og rom for å investere. Faren for smell via valutakursen kan bli mindre, samlede investeringer vil kunne komme mer i samsvar med sparing, men samtidig kan også bidraget til bygging av kapital som kan styrke vekstkraften i økonomien, bli mindre.

I bistand og utviklingsfinansiering er et av svarene på det trange handlingsrommet til stater å søke mer direkte å bruke utviklingsfinansiering til å øke (den risikojusterte) avkastningen av private investeringer. Hvis et bistandsbeløp kan brukes på en slik måte at det utløser det flerdobbelte i private investeringer, vil bistanden kunne ha større finansiell effekt enn om samme beløp brukes på offentlige tjenester og investeringer. Hvorvidt dette i så fall også innebærer større utviklingseffekt, avhenger av hvilke funksjoner og sektorer privat kapital kan styrke, og i hvilke land. Denne problemstillingen kommer vi tilbake til i neste kapittel.

Beregninger foretatt av OECD tyder på at denne måten å bruke bistand og annen utviklingsfinansiering på har gitt resultater. Privat kapital mobilisert gjennom ulike instrumenter har som det framgår av Figur 22 økt fra 18 milliarder i 2012 til 77 milliarder i 2024 (faste 2024 USD priser). Dette betyr at beløpene har økt betydelig, men de er fortsatt svært langt unna det som trengs og som var ambisjonen da slagordet «From Billions to Trillions» ble etablert i 2015.[48]

Figur 22. Utviklingsaktørene har mobilisert mer privat kapital over tid



Kilde: CRS – Private: Mobilised private finance for development. OECD (2026). Venstre akse viser privat kapital mobilisert gjennom offentlig utviklingsfinansiering.

Hvor godt privat kapital vil kunne bidra til å fylle finansieringsutfordringene som knytter seg til fattigdom, handler både om hvilke land investeringene når og hva slags investeringer de finansierer. Mobiliseringen har lenge vært konsentrert om markeder som anses som mindre risikofylte. Dette har gitt en konsentrasjon av investeringene i mellominntektsland – men ikke til de minst utviklede landene (LDC-er). Mellominntektsland som ikke er MUL-land mottok nesten 70 % av all mobilisert privat finansiering. Til sammenligning gikk bare 8 % til lavinntektsland (LIC-er). Dette reflekterer den typen vedvarende strukturelle hindringer som vi har omtalt foran.

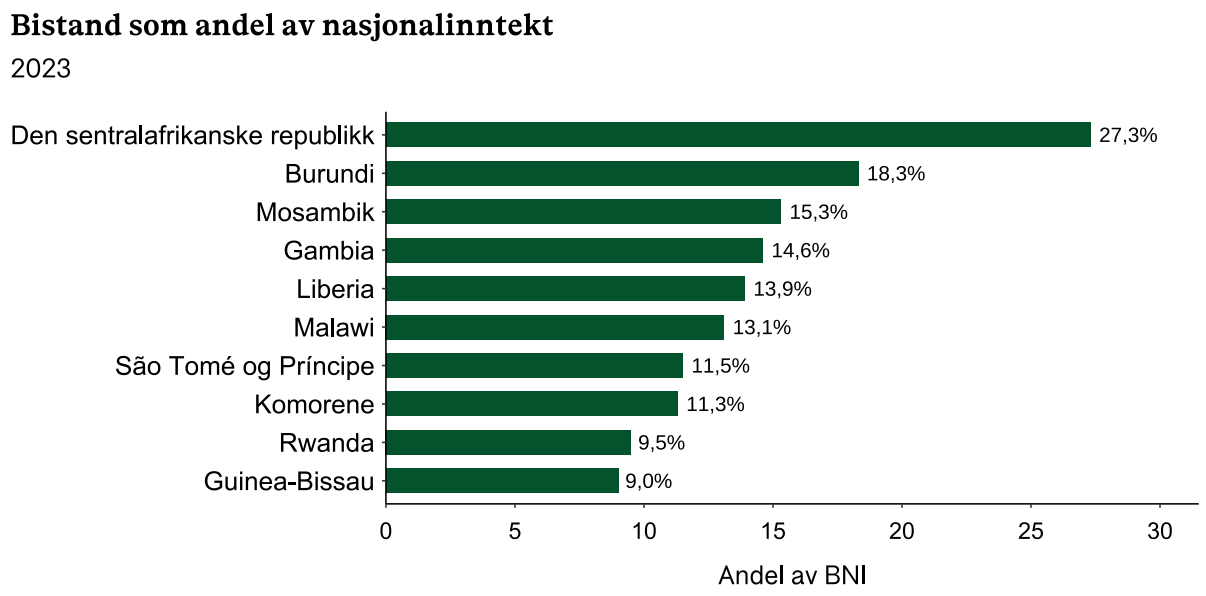
Økonomisk infrastruktur og næringslivsrelatert virksomhet tiltrakk seg 70 % av den mobiliserte private finansieringen. Sosiale sektorer sto for kun 6 %. Kanskje er det fortsatt et uutnyttet potensial til å øke bidraget fra private investeringer innen utdanning, helse og andre sosiale sektorer. Likevel er det klart at grunnleggende hensyn som tilgang på tjenester begrenser potensialet. Privat betalingsevne er begrenset, og selv der den er til stede, vil samfunnsøkonomiske hensyn for tilgjengelighet tilsi begrenset bruk av prising.

Bistand og annen utviklingsfinansiering

Bistand utgjør sammen med skatt den viktigste kilden til finansiering av offentlig sektor i utviklingsland. Samtidig er en viktig forskjell at bistand gis i internasjonal valuta. Gavebistand – eller det beregnede gaveelementet i bistand – øker dermed ikke bare statens, men også nasjonens disponible inntekt og kan finansiere økt (netto) import. Godt forvaltet kan bistand også bidra til å stabilisere utenriksøkonomien. I landene som mottar mye bistand i forhold til nasjonaløkonomien eller statsbudsjettet (Figur 23), kan bistanden derfor ha en betydelig statsfinansiell og makroøkonomisk betydning i tillegg til sin rolle innenfor bestemte utviklingsområder. Et høyt bistandsnivå kan dermed innebære stor avhengighet av ekstern finansiering, uten at det i seg selv sier noe om bistandens

utviklingseffekt eller mulighetene for å redusere avhengigheten over tid. Bistand er dessuten ikke bare finansiering, men en kanal for samarbeid mellom land og deling av kunnskap.

Figur 23. Ti afrikanske land med høyest bistandsandel

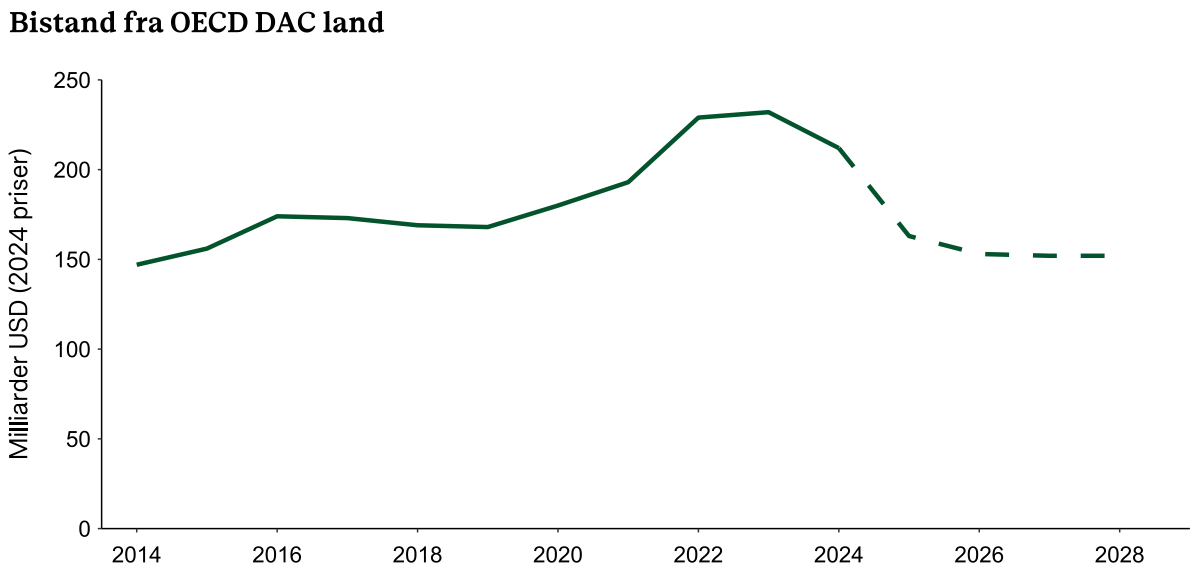


Kilde: World Development Indicators, World Bank.

Etter mange år med økende internasjonal bistand står vi nå midt oppe i store endringer. Mange land signaliserer store endringer i utviklingspolitikken. Siden 2023 har det skjedd betydelige reduksjoner i internasjonal ODA (Figur 24).

Regnet i faste 2024-priser var samlet bistand fra DAC-landene 232,15 milliarder USD i 2023. I 2025 var beløpet redusert til 163,04 milliarder USD, det vil si et fall på nesten 30 prosent over to år[49]. Det meste av nedgangen skriver seg fra kutt i amerikansk bistand, men kuttene var også betydelige i store giverland som Tyskland, Frankrike, Storbritannia og Japan.[50]

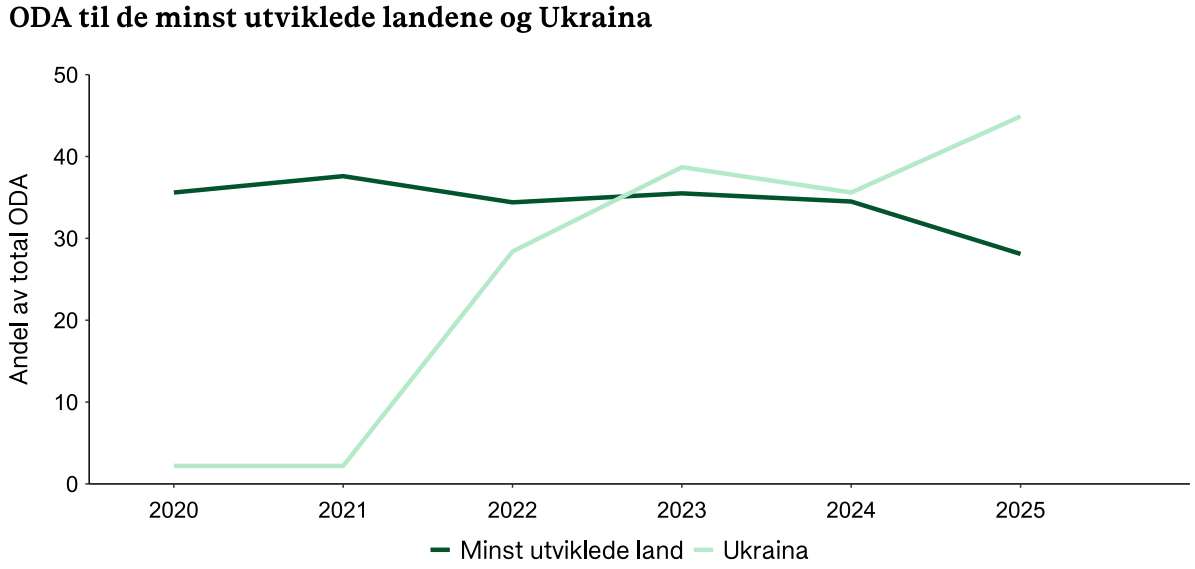
Figur 24. Bistand fra OECD-land har falt



Kilde: OECD (2026). DAC1.Tall for 2026 -28 er prognose.

I tillegg til kuttene i samlet bistand har det som følge av Russlands krig mot Ukraina skjedd en betydelig vridning i bistanden. ODA til gruppen minst utviklede land (MUL) falt med nesten 7 milliarder USD i 2025, eller nærmere 26 prosent.

Figur 25. Andelen internasjonal bistand til de minst utviklede landene har falt



Kilde: OECD (2026). DAC2A (ODA).

Bistanden til Afrika sør for Sahara falt kraftigere enn den samlede bistanden i 2025. Den bilaterale bistanden fra DAC-landene til regionen falt med 26,3 prosent i faste priser fra 2024 til 2025, til 24,5 milliarder USD[51]. Det anslås en ytterligere nedgang på 11,6 prosent i 2026[52]. Reduksjonene kan få særlig store konsekvenser i land der bistanden utgjør en betydelig andel av nasjonaløkonomien. Beregninger av forventede kutt i bilateral bistand fra 2023 til 2026, målt mot landenes BNI i 2023, tilsvarer 6,1 prosent i Somalia og 3,7 prosent i Den sentralafrikanske republikk[53]. Også grunnleggende tjenester og viktige

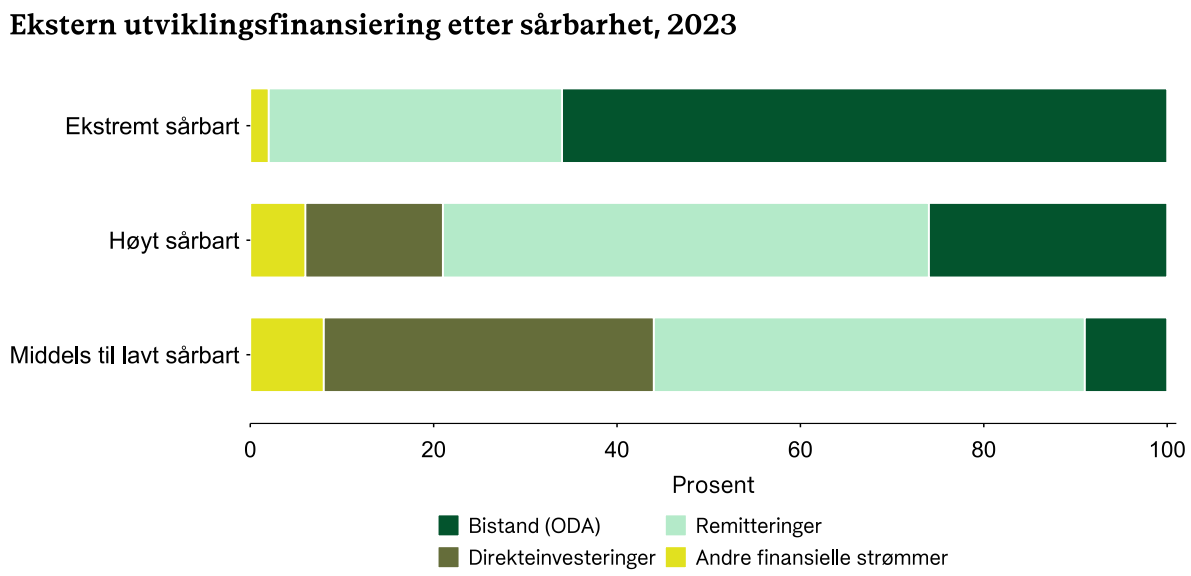
offentlige funksjoner er utsatt. Bilateral helsebistand anslås å kunne falle med 29–46 prosent samlet fra 2024 til 2026[54]. Store og raske endringer i bistanden gjør det vanskeligere for mottakerlandene å planlegge og opprettholde tjenester og langsiktige investeringer. Utfordringen handler derfor ikke bare om landenes avhengighet av bistand, men også om hvor forutsigbar finansieringen er, og hvordan giverne koordinerer og håndterer reduksjonene.

I neste kapittel spisser vi tematikken fra forrige kapittel om rollefordelingen mellom privat og offentlig til å se på i hvilken grad privat finansiering kan fylle noen av gapene. Som bakteppe for dette skal vi først belyse noen utvalgte aspekter ved privat finansiering og noen nøkkeltrender.

Færrest finansieringsalternativer der fattigdommen er størst

To ulike måter å se på tallene gir samme bilde. Fordelt etter grad av sårbarhet utgjør bistand om lag to tredeler av den eksterne utviklingsfinansieringen i svært sårbare land, mot 9 prosent i land med middels til lav sårbarhet. I sistnevnte gruppe dominerer utenlandske direkteinvesteringer (36 prosent) og pengeoverføringer fra utlandet (47 prosent). I de mest sårbare landene er det ingen synlig andel utenlandske direkteinvesteringer, og pengeoverføringer fra utlandet er den eneste andre finansieringskilden av betydning. Disse overføringene går imidlertid til husholdningene, ikke til offentlige budsjetter (Figur 26). [55]

Figur 26. Sårbarhet begrenser finansieringsalternativer



Kilde: OECD, States of Fragility 2025, gjengitt i IFAD, Sending Money Home 2026. Andeler av ekstern utviklingsfinansiering (ODA, remitteringer, direkteinvesteringer og andre offisielle strømmer). Avrundet; andelene for de to mest sårbare gruppene summerer ikke til 100. Ettersom figuren sammenligner ulike grader av sårbarhet, bruker vi her OECDs sårbarhetsklassifisering fremfor Verdensbankens FCV-klassifisering, som vi ellers benytter.

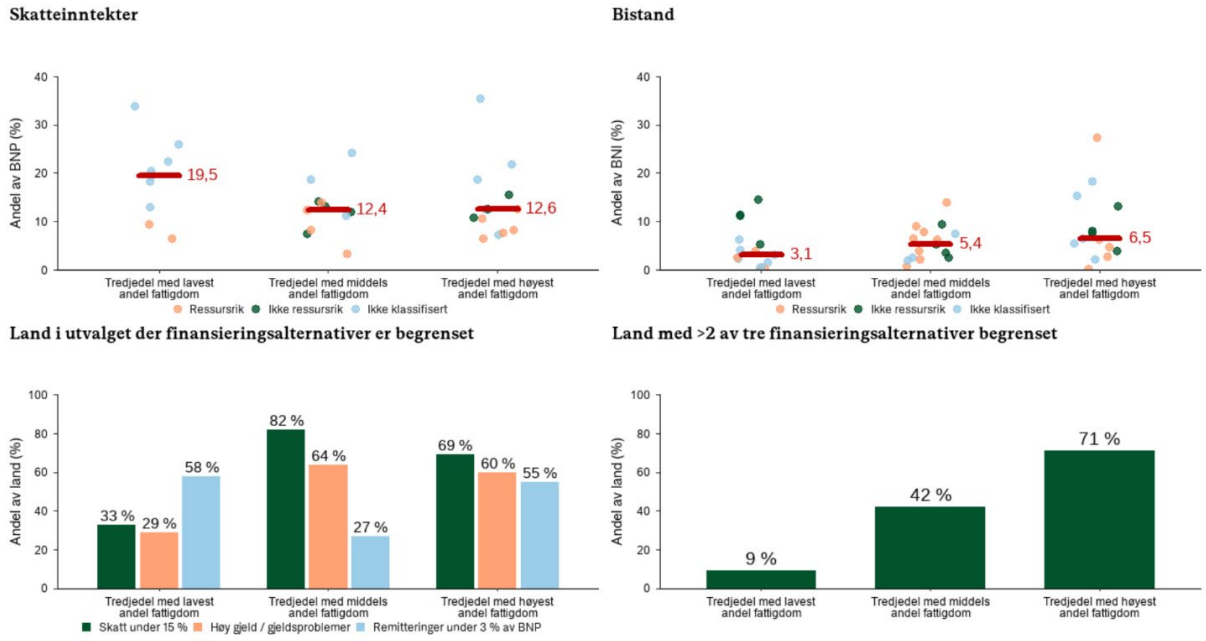
Siden sårbarhet henger tett sammen med ekstrem fattigdom, som over tid også har blitt mer konsentrert i Afrika sør for Sahara, er det nyttig å se på finansieringsalternativene i lys av fattigdomsnivået. Figur 27 sammenligner 47 land i regionen, fordelt i tre grupper etter andelen som lever

i ekstrem fattigdom. Figuren viser hvilke begrensninger landene har når det gjelder skatteinntekter, lånemuligheter og pengeoverføringer fra utlandet som alternativer til bistand.

Blant de 47 landene øker medianen for mottatt bistand fra 3,1 til 6,5 prosent av nasjonalinntekten fra tredelen med lavest til tredelen med høyest fattigdom, mens medianen for skatteinntekter faller fra 19,5 til 12,6 prosent av BNP. Sammenhengene mellom fattigdom og henholdsvis skatteinntekter, gjeldsrisiko og pengeoverføringer er svake og ikke statistisk signifikante. Et tydeligere mønster framkommer når vi ser på hvordan flere begrensninger opptrer samtidig. Blant landene med tilgjengelige data har 1 av 11 land i gruppen med lavest fattigdom minst to av de tre begrensningene, mot 5 av 12 i den midterste gruppen og 10 av 14 i gruppen med høyest fattigdom. Begrensningene er definert som skatteinntekter under 15 prosent av BNP, høy gjeld eller gjeldsproblemer og remitteringer under 3 prosent av BNP. Dette illustrerer hvordan flere finansieringsbegrensninger kan falle sammen der fattigdommen er størst. Samtidig er begrensningene ikke gitt av fattigdomsnivået alene. Særlig mulighetene for å mobilisere skatteinntekter avhenger også av politiske prioriteringer, institusjonell kapasitet og arbeidet med å utvide skattegrunnlaget og formalisere økonomien.

Mønsteret viser samvariasjon, ikke årsakssammenhenger, og resultatene avhenger av valgte terskelverdier og ufullstendige data. Likevel tyder tallene på at flere finansieringsbegrensninger ofte opptrer samtidig i land med høy fattigdom, noe som kan gjøre det vanskeligere å kompensere for redusert bistand. Dette sier imidlertid ikke i seg selv noe om hvor effektiv ytterligere bistand vil være. Konsekvensene av bistandskutt avhenger også av hvilke funksjoner bistanden finansierer, og hvordan den kanaliseres.

Figur 27. Mer begrensende finansieringsmuligheter i land med høyere ekstrem fattigdom



Kilder: PiP, September 2026; WDI. Aid: World Bank WDI DT.ODA.ODAT.GN.ZS (2023). Debt risk: IMF/World Bank list of LIC DSAs (30 Sept 2025). Remittances: IFAD, Sending Money Home 2026. Resource status: IMF (2025), Building Tax Capacity for Growth and Development, Annex 3.

Når bistanden blir knappere – muligheter for å erstatte og tilpasse finansieringen

Forrige kapittel viste at skatteinntekter, lånefinansiering, privat kapital og finansiering på gunstige vilkår er svært ulikt fordelt mellom land. Dette tilsier at i landene hvor internasjonal bistand reduseres, er det ulike muligheter til å erstatte finansieringen som faller bort. I mange land med høy fattigdom er alternativene særlig begrensede. Redusert bistand reiser derfor to spørsmål: I hvilken grad kan finansieringen erstattes, og hva skjer der alternative ressurser ikke strekker til?

For å svare på dette må vi skille mellom finansiell og funksjonell erstatning. For det første vil en finansiell strøm typisk fylle ulike funksjoner om den er privat eller offentlig. Bistand til offentlige aktiviteter fyller andre funksjoner enn privat kapital. Dessuten er det ulike funksjoner innenfor offentlig sektor. Myndighetene kan omprioritere utgifter, slik at endringer i bistanden ikke nødvendigvis fører til tilsvarende endringer i bestemte tjenester eller investeringer. Konsekvensene avhenger av hvordan landene tilpasser seg, hvilke oppgaver som berøres, og vilkårene for alternativ finansiering.

Dette kapitlet ser nærmere på disse sammenhengene, blant annet basert på forskning om bistandens effekter på myndighetenes prioriteringer på offentlige budsjetter, samspillet mellom offentlige og private investeringer og forskjeller i finansieringskapasitet mellom land. Hovedspørsmålet er ikke bare om andre finansieringskilder finnes, men i hvilken grad de utgjør reelle alternativer når finansiering på gunstige vilkår reduseres.

Endring i bistand gir tilpasninger på statsbudsjettene

Forskningen om bistandens påvirkning på offentlige budsjettprioriteringer gir et viktig utgangspunkt for å forstå hvordan land tilpasser seg endringer i ekstern finansiering. Bistand øremerket en bestemt sektor fører ikke nødvendigvis til en tilsvarende økning i de samlede offentlige utgiftene til sektoren. Myndighetene kan prioritere ned egne budsjettmidler som ellers ville bli satt av til det samme formålet som får bistandsfinansiering. Tidlige studier på tvers av land dokumenterte slike omprioriteringer, men også at omfanget varierte mellom sektorer og land.[56]

Nyere forskning utfyller dette bildet. En eksperimentell studie fra Malawi viser at politikere reduserte bevilgningene til områder som allerede mottok giverfinansierte investeringer. Omprioriteringene var imidlertid mer i tråd med et ønske om å utjevne ressursfordelingen mellom områder, enn med å favorisere områder av politiske hensyn.[57] Forskning fra Rwanda viser tilsvarende at omprioriteringen avhenger av mottakerlandets eierskap og forholdet mellom giverfinansiering og nasjonale prioriteringer.[58] Studier av helseutgifter basert på datamaterialer fra flere land tyder også på at sammenhengen mellom ekstern bistand og innenlandske offentlige utgifter varierer med institusjonelle forhold og givernes oppfølging.[59]

Disse funnene viser at det ikke er gitt at bistand kommer som et tillegg til bevilgningene på et enkeltområde. Myndighetene tilpasser ofte egne utgifter til ekstern finansiering. Slike tilpasninger kan gjenspeile legitime nasjonale prioriteringer, snarere enn at midlene brukes til andre formål enn forutsatt. Bistanden gir rom for å øke det samlede budsjettmessige handlingsrommet, selv om den endelige fordelingen avviker fra formålet bistanden opprinnelig var rettet mot.

De samme forholdene er relevante når bistanden reduseres. Lavere ekstern finansiering fører ikke nødvendigvis til en tilsvarende reduksjon i utgiftene til aktiviteten som tidligere fikk støtte. Myndighetene kan opprettholde tjenesten eller investeringen bistanden bidro til ved å omprioritere egne midler, øke låneopptaket eller finne andre finansieringskilder. Når det finansielle handlingsrommet er svakt i utgangspunktet og faller ytterligere, er det likevel sannsynlig at aktiviteten på områder bistanden tidligere finansierte, rammes.

Reduserte finansielle rammer forsterker dilemmaer. Å opprettholde helseutgifter ved å redusere investeringer i infrastruktur kan sikre viktige tjenester på kort sikt, men samtidig redusere midlene til langsiktige investeringer. Økt låneopptak kan utsette utgiftskutt, men gir høyere framtidige utgifter til gjeldsbetjening. Hvert valg har ulike konsekvenser for hva som prioriteres på kort sikt, og for utvikling og handlingsrom på lenger sikt.

Muligheten for omfordeling gjør dermed sammenhengen mellom endringer i bistand og offentlige utviklingsutgifter mer sammensatt. Virkningen av redusert finansiering kan ikke utledes av beløpet som faller bort alene, og heller ikke nødvendigvis av sektoren bistanden opprinnelig var rettet mot. Den avhenger av myndighetenes muligheter til å tilpasse seg og hvordan de gjenværende ressursene fordeles mellom konkurrerende behov.

Hva kan realistisk erstatte redusert bistand?

Muligheten til å omprioritere offentlige utgifter reiser et nytt spørsmål: Hvilke alternative finansieringskilder kan opprettholde oppgavene som tidligere ble støttet gjennom bistand?

Svaret avhenger blant annet av de økonomiske egenskapene ved aktiviteten som skal finansieres. Noen investeringer gir inntekter som kan dekke kostnader ved lånefinansiering eller kommersiell kapital. Andre gir i hovedsak samfunnsmessige gevinster som kommer mange til gode, men som vanskelig kan omsettes i markedsinntekter. Løpende offentlige tjenester har andre finansieringsbehov enn investeringer som gir avkastning over mange år.

Grunnleggende helsetjenester, utdanning, sosiale støtteordninger og sentrale forvaltningsoppgaver er i hovedsak avhengige av offentlig finansiering. Innenlandske inntekter er det viktigste langsiktige finansieringsgrunnlaget for slike oppgaver, mens bistandstilskudd kan være særlig viktige der den offentlige finansieringskapasiteten er begrenset. Lån kan finansiere investeringer i offentlige anlegg, men er mindre egnet som varig finansiering av løpende utgifter uten tilsvarende økning i framtidige inntekter.

Sosial infrastruktur, som skoler, helseinstitusjoner og vann- og sanitæranlegg, er investeringer med lang levetid som kan finansieres med lån som fordeler den samlede investeringsutgiften framover i tid. I det alt vesentlige vil nedbetalingen av lånet skje gjennom offentlige kilder. Tilgangen på slik infrastruktur kan i begrenset grad – eller i praksis nær ingen grad der det er høy fattigdom og lav betalingsevne - gjøres til gjenstand for kommersiell drift med egenbetaling fra brukerne.

Produktiv infrastruktur og kommersiell næringsvirksomhet gir vanligvis større muligheter for private investeringer. Energi, telekommunikasjon, transport og annen virksomhet kan skape inntekter som gjør det mulig for investorer å dekke kostnadene gjennom salgsinntekter. Det kan imidlertid være høy risiko, begrenset kjøpekraft og innslag av markedsfeil i land og områder med høy fattigdom. Siden mangel på slike investeringer kan hindre bredere utvikling, kan dette tale for offentlig subsidiering/risikoavlastning for å øke privat investeringsvilje.

Mest begrenset rolle for kommersiell finansiering er innen humanitær bistand og statlige kjerneoppgaver som rettsvesen og politi. I land som er sterkt avhengige av bistand, kan det derfor være særlig vanskelig å erstatte redusert gavefinansiering til slike formål.

Tabell 1. Ulike finansieringskilders egnethet etter utviklingsformål[60]

	Innenlandske offentlige midler	Tilskudd	Lånefinansiering	Kommersiell privat kapital
Grunnleggende offentlige tjenester (helse , utdanning og løpende utgifter)	Grunnleggende offentlige tjenester (helse , utdanning og løpende utgifter)	Hovedkilde	Hovedkilde der innenlandsk kapasitet er svak	Begrenset
Sosial infrastruktur (skoler , helseinstitusjoner , vann og sanitær)	Sosial infrastruktur (skoler , helseinstitusjoner , vann og sanitær)	Hovedkilde	Hovedkilde eller supplement	Avhengig av vilkår
Produktiv infrastruktur (energi , transport og digital infrastruktur)	Produktiv infrastruktur (energi , transport og digital infrastruktur)	Hovedkilde eller supplement	Avhengig av forholdene	Avhengig av vilkår
Produktiv næringsvirksomhet og arbeidsplasser	Produktiv næringsvirksomhet og arbeidsplasser	Supplement	Begrenset eller utløsende	Avhengig av vilkår
Sosiale støtteordninger (kontantoverføringer og inntektsstøtte)	Sosiale støtteordninger (kontantoverføringer og inntektsstøtte)	Hovedkilde	Hovedkilde der innenlandsk kapasitet er svak	Begrenset
Humanitær innsats	Humanitær innsats	Hovedkilde der det er mulig	Hovedkilde i særlig krevende situasjoner	Begrenset
Offentlig kapasitet og institusjoner	Offentlig kapasitet og institusjoner	Hovedkilde	Hovedkilde eller supplement	Begrenset
Klimatilpasning og motstandskraft	Klimatilpasning og motstandskraft	Hovedkilde	Hovedkilde eller supplement	Avhengig av vilkår

Skillene i tabellen er ikke absolutte. Finansieringsmulighetene avhenger av de økonomiske forholdene i det enkelte land, samt institusjonelle ordninger og hvordan aktivitetene er utformet. Tabellen illustrerer likevel hvorfor en økning i én finansieringsstrøm ikke automatisk kan kompensere for en reduksjon i en annen. Private investeringer kan øke den produktive kapasiteten uten å gi mer midler til grunnleggende offentlige tjenester. Lån kan opprettholde investeringer på kort sikt, men skaper framtidige forpliktelser for offentlige budsjetter. Selv der alternativ finansiering er tilgjengelig, er det ikke sikkert at den kan finansiere de samme aktivitetene på tilsvarende vilkår.

Et annet forhold er at offentlig og privat finansiering kan utfylle hverandre snarere enn å være alternativer. Offentlige investeringer i transport, elektrisitet, kompetanse og andre produktive ressurser kan øke avkastningen av private investeringer, mens dårlig utformede eller finansierte offentlige utgifter kan fortrenge privat virksomhet.

Empirisk forskning viser betydningen av dette skillet. En analyse av 109 utviklingsland i perioden 1980–2019 viser at økte offentlige investeringer finansiert utenfra kan bidra til å utløse private investeringer. Ved å bruke endringer i forventede utbetalinger av offentlige lån anslår studien at én ekstra dollar i offentlige investeringer er forbundet med om lag 1,6 dollar i økte private investeringer, med virkninger som varer i flere år.[61] Dette indikerer en netto «crowding in» effekt av offentlige investeringer, jamfør omtalen foran som også pekte på mulige «crowding out» effekter av offentlige investeringer. De positive effektene på private investeringer er særlig tydelige i lavinntektsland og Afrika sør for Sahara, der mangler i infrastruktur og begrenset tilgang til finansiering ofte er store.

Det viktige i denne sammenhengen er at offentlige investeringer kan utløse flere private investeringer, ikke bare fortrenge dem. Redusert offentlig finansiering eller finansiering på gunstige vilkår kan derfor i noen tilfeller svekke mulighetene for private investeringer, snarere enn å føre til at privat kapital erstatter midlene som faller bort. Anslaget må likevel ikke tolkes som en generell multiplikator for offentlige investeringer. Virkningene som er identifisert i studien kan variere betydelig med investeringenes kvalitet, institusjonelle forhold og finansieringsordninger.

Finansiering på gunstige vilkår kan også brukes direkte til å stimulere private investeringer gjennom garantier, subsidierte lån og ordninger som kombinerer offentlig og privat finansiering («blended finance»). Hovedformålet med slike virkemidler er å bidra til at samfunnsøkonomisk lønnsomme investeringer med potensielt stor utviklingseffekt blir kommersielt lønnsomme.

Et kriterium for om dette er egnede virkemidler er at en oppnår utviklingsresultater som ellers ikke ville blitt oppnådd, dvs. om resultatene er såkalt addisjonelle. Her er det viktig å skille mellom to former for addisjonalitet. Finansiell addisjonalitet handler om hvorvidt kommersiell finansiering ville vært tilgjengelig uten offentlig støtte. Utviklingsaddisjonalitet handler om hvorvidt tiltaket gir utviklingsgevinster som ellers ikke ville oppstått. Begge deler er metodisk krevende å fastslå, særlig når det ikke er mulig å observere direkte hva som ville skjedd uten tiltaket.

Uansett har omfanget av oppnådd mobilisering av privat kapital så langt vært skuffende. Som nevnt over fant OECD[62] at slike finansieringsordninger har mobilisert mindre privat kapital enn opprinnelig forventet, og at innsatsen fortsatt er relativt oppsplittet og knyttet til enkelttransaksjoner.

Skillet mellom de to formene for addisjonalitet peker på tilfeller der privat kapital ikke uten videre kan forventes å erstatte offentlige kilder som skatt og bistand i stort omfang. Der offentlig støtte bidrar til å utvikle kommersielt lønnsomme markeder eller fjerne hindringer for produktive investeringer, kan bidraget være større enn mengden privat kapital som mobiliseres direkte. Omvendt har mobilisering av store private kapitalbeløp begrenset ekstra utviklingsverdi dersom investeringene i hovedsak ville blitt gjennomført også uten offentlig støtte.

Muligheten for funksjonell erstatning avhenger derfor av om alternativ finansiering kan opprettholde den aktuelle aktiviteten på akseptable vilkår, uten å fortrenge andre nødvendige utgifter.

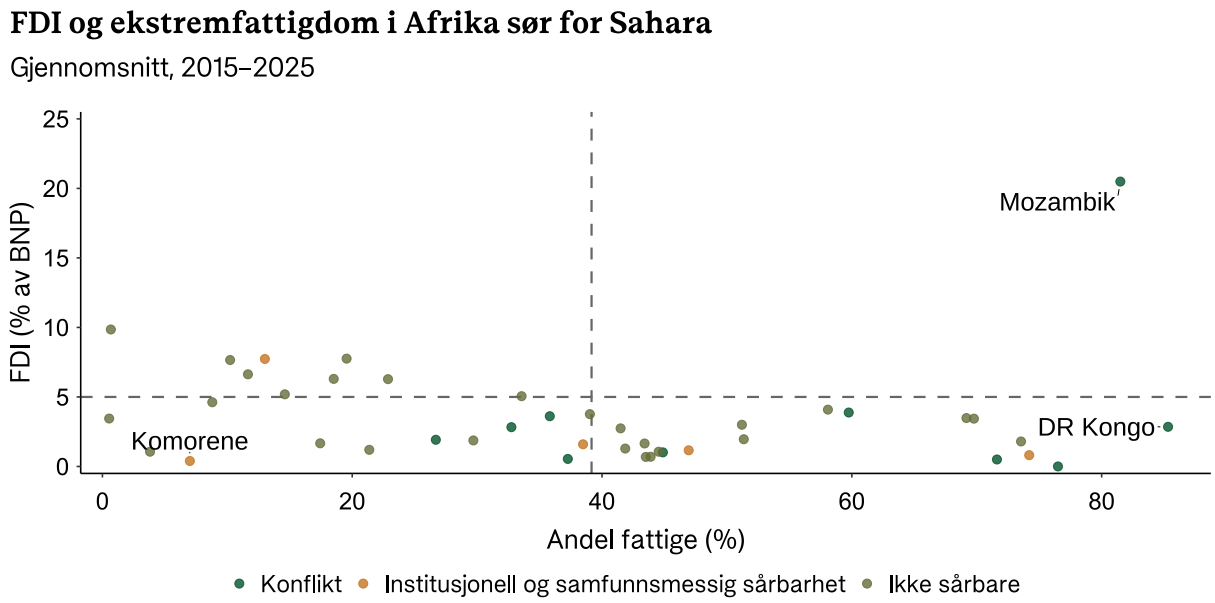
Muligheten for å erstatte bistand varierer mellom land

Mulighetene til å erstatte redusert bistand varierer betydelig mellom land. Forrige kapittel viste forskjeller i skatteinntekter, gjeldsbærekraft og tilgang til privat kapital. Disse finansieringsbegrensningene opptrer ofte samtidig og henger sammen med større forskjeller i produktiv kapasitet, institusjonell kvalitet, økonomisk stabilitet og konfliktutsatthet.

Nyere analyser fra IMF viser hvor ulike forholdene er blant lavinntektsland. Selv om den samlede økonomiske veksten har vist en viss motstandskraft, har mange land fortsatt svak vekst i inntekt per innbygger, høye utgifter til gjeldsbetjening, begrensede økonomiske buffere mot eksterne sjokk og vanskelig tilgang til finansiering. Situasjonen er særlig krevende i land preget av konflikt og sårbarhet.

Landene med høyest fattigdom er ofte minst attraktive for private investorer. Figur 28 viser betydelige forskjeller i utenlandske direkteinvesteringer (FDI) mellom land i Afrika sør for Sahara med tilsvarende høye fattigdomsrater. De fleste landene med høyest fattigdom mottok relativt beskjedne direkteinvesteringer målt som andel av BNP i perioden 2015–2025, men det finnes klare unntak. De handler ofte om ressursutvinning. Dette gjelder Mosambik, hvor det aller meste av direkteinvesteringene gikk til petroleumssektoren. Variasjonen viser at tilgangen til utenlandske investeringer ikke kan utledes av utviklingsbehovene alene. Selv der betydelig privat kapital er tilgjengelig, avhenger bidraget til fattigdomsreduksjon av hvilke aktiviteter som finansieres, koblingene til resten av økonomien og arbeidsmulighetene som skapes. Figuren er deskriptiv og viser ikke årsakssammenhenger mellom direkteinvesteringer, fattigdom og sårbarhet.

Figur 28. FDI søker mot stabile og mindre sårbare økonomier



Kilde: WDI, Poverty and Inequality Platform (PIP), september 2026. Verdensbanken, FY2025 FCS-klassifisering. De horisontale og vertikale stiplede linjene representerer henholdsvis referanseverdien for FDI og medianen for fattigdomsraten i utvalget. Fattigdomsdata fra nasjonale spørreundersøkelser er hentet fra Verdensbankens Poverty and Inequality Platform (PIP).

Tre stiliserte grupper land kan illustrere forskjellene i mulighetene for tilpasning.

- **Sårbare lavinntektsland med høy fattigdom** og svake offentlige institusjoner har begrenset potensial både for skatteinntekter, lånefinansiering og kommersielle investeringer. Der bistand finansierer grunnleggende offentlige tjenester, humanitær innsats eller sentrale statsoppgaver, kan mulighetene for å erstatte finansieringen være særlig små.
- **Mer stabile lavinntektsland med begrenset tilgang på lånefinansiering** kan ha bedre muligheter for å øke skatteinntektene og tiltrekke seg kommersielle investeringer. Mangelfull infrastruktur, lite utviklede finansmarkeder og lave offentlige inntekter kan likevel begrense i hvilken grad og hvor raskt alternative finansieringskilder kan oppnås. Tilskudd og lån på gunstige vilkår vil fortsette å være viktige for offentlige investeringer og tjenester, selv om privat næringsvirksomhet vokser.
- **Lavere mellominntektsland med sterkere institusjoner og bedre markedstilgang** har vanligvis et bredere skattegrunnlag og større tilgang til finansmarkedene, og dermed flere finansieringsalternativer for offentlig sektor. Begrensninger kan likevel gjelde, særlig i de mange landene i denne gruppen der de statlige utgiftene til gjeldsbetjening er høye. Tilgangen til kommersiell kapital er ofte bedre, men kan i begrenset grad bidra til offentlige kjerneområder.

Forskjellene i finansieringsmuligheter er her noe stilisert, det er også betydelige forskjeller mellom land innenfor hver gruppe. Et viktig poeng er at størrelsen på et bistandskutt alene gir et ufullstendig bilde av utfordringene det skaper. Et land med bredere skattegrunnlag, håndterbar gjeld og tilgang til kommersiell finansiering kan ha flere muligheter til å opprettholde nødvendige utgifter. Et annet land som opplever en tilsvarende reduksjon målt mot nasjonalinntekten, kan måtte gjennomføre raskere tilpasninger fordi disse alternativene mangler. Under skal vi rette oppmerksomheten mot land som er mest avhengige av bistand.

Hvor utsatt er landene der bistanden utgjør en stor del av økonomien? Et illustrerende regneeksempel

I boks 5 har vi presentert et illustrerende regneeksempel som under forenklede forutsetninger anslår hvor mye av et bistandskutt som kan erstattes av økte skatteinntekter. Regneeksempelet i Boks 5 er ingen prognose, men det gir et tydelig budskap: i de landene som har høyest bistandsandel, kan ikke økte skatteinntekter erstatte bortfallet av bistand på kort sikt. I alle de elleve landene er bortfallet større enn det skatteinntektene realistisk kan øke med på fem år. Det er fra om lag 30 prosent større i Guinea-Bissau og Rwanda til fire ganger så stort i Den sentralafrikanske republikk. For å dekke bortfallet med egne skatter måtte Den sentralafrikanske republikk øke skatteinntektene med nesten 50 prosent, og Somalia måtte mer enn doble dem. Dette gjelder selv med forutsetninger som trolig er for optimistiske: i landene i eksempelet har skatteinntektene som andel av BNP i praksis stått stille siden 2015. Å bygge opp et skattesystem tar mange år[63]. Målet om at land skal finansiere mer av sin egen utvikling, er derfor riktig, men det er et langsiktig mål, ikke et svar på kutt som skjer fra ett år til det neste.

Regneeksempelet kan ses i lys av faktiske erfaringer. En undersøkelse basert på data fra Det internasjonale pengefondet (IMF) blant 28 afrikanske land som opplevde et fall i bistand, kartla myndighetenes politiske handlingsmønster. Undersøkelsen fant at en tredjedel av regjeringene valgte å ikke erstatte den tapte bistanden og lot programmer utløpe. Dette begrenset det umiddelbare finansielle presset, men medførte høye sosiale kostnader. Samtidig håndterte rundt en fjerdedel av landene sjokket ved å kutte direkte i sine øvrige offentlige utgifter for å absorbere tapet[64].

Risikoen er størst der flere svakheter opptrer samtidig. De landene som mister mest bisand, har ofte også lave skatteinntekter, høy gjeld og er sårbare (konflikt/svake institusjoner). Åtte av de elleve landene har høy gjeldsrisiko eller er allerede i gjeldsproblemer, og for dem er lån ingen reell utvei[65]. Sju regnes som skjøre eller konfliktrammede stater[66]. Pengeoverføringer fra landsmenn i utlandet utgjør om lag en femdel av BNP i Gambia, Liberia og Komorene, og de er viktige for mange familier[67]. Men de går til husholdningene og i beste fall indirekte til å finansiere skoler, helsetjenester eller annen offentlig virksomhet. Når bistanden faller, står myndighetene i praksis igjen med ett valg: å kutte i andre utgifter.

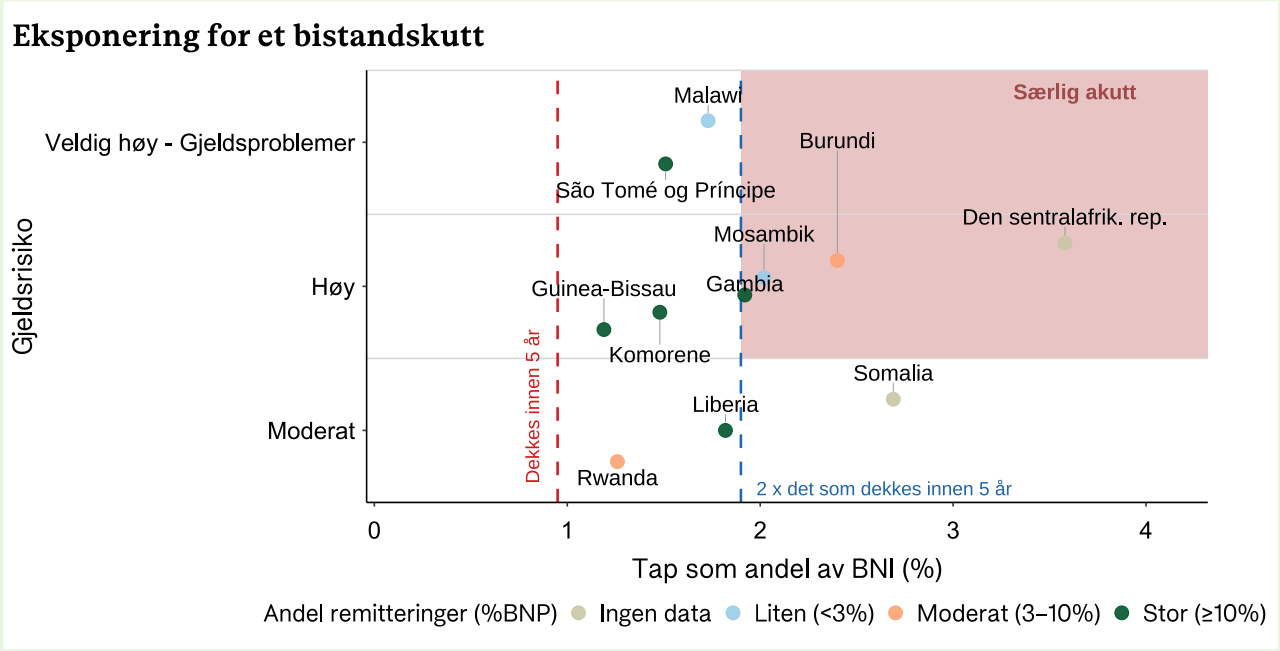
Det betyr at tempoet og forutsigbarheten i kuttene kan være like viktig som størrelsen. Når bistand faller brått, rammes gjerne grunnleggende tjenester først, fordi det er her de løpende utgiftene ligger. Det gjelder også bistand som går utenom statsbudsjettet, som nødhjelp og helseprogrammer.

Bildet varierer mellom landene, og tallene bygger på forenklede forutsetninger. Det viktigste er derfor ikke de nøyaktige anslagene for hvert land, men mønsteret: der bistanden betyr mest, er også mulighetene til å klare seg uten den minst. Det taler for å skille tydelig mellom målet om økt egenfinansiering på lang sikt og behovet for å skjerme grunnleggende tjenester mens dette arbeidet pågår.

Boks 5. Hvor utsatt er landene der bistanden utgjør en stor del av økonomien? Et illustrerende regneeksempel

Endelige tall for bistand fordelt på mottakerland i 2025 er ennå ikke tilgjengelige. Boksen illustrerer derfor hvor utsatte de mest bistandsavhengige landene er, snarere enn å gi prognoser for faktiske kutt. Den omfatter de elleve landene i Afrika sør for Sahara der netto bistand utgjorde mer enn 9 prosent av bruttonasjonalinntekten (BNI) i 2023: Burundi, Den sentralafrikanske republikk, Gambia, Guinea-Bissau, Komorene, Liberia, Malawi, Mosambik, Rwanda, São Tomé og Príncipe og Somalia.

Det legges til grunn et bistandskutt på 26 prosent i alle landene, tilsvarende OECDs anslag for nedgangen i bilateral bistand til Afrika sør for Sahara i 2025. Halvparten av kuttet antas å ramme offentlige budsjetter, siden mye bistand gis som prosjektstøtte, utenom statsbudsjettet eller som humanitær bistand. Bortfallet måles som andel av BNP og sammenlignes med hvor mye skatteinntektene kan øke på fem år. Her brukes veksttakten for lavinntektsland i 2015–2025, fratrukket økte renteutgifter. Det tilsvarer om lag 0,2 prosentpoeng av BNP årlig, eller om lag 0,95 prosent av BNP over fem år. Figuren viser også landenes gjeldsrisiko.



Rød linje: det økte skatteinntekter kan dekke på fem år. Blå linje: det dobbelte. Skravert felt: bortfallet er minst dobbelt så stort som skatteøkningen, og gjeldsrisikoen er høy. Fargene viser pengeoverføringer fra utlandet som andel av BNP.

- Størrelsen på bortfallet: Fra 1,2 prosent av BNP i Guinea-Bissau og Rwanda til 3,8 prosent i Den sentralafrikanske republikk.
- Muligheter for å kompensere: I alle elleve land er bortfallet større enn skatteøkningen, fra om lag 30 prosent større til fire ganger så stort. I Den sentralafrikanske republikk og Burundi er det minst dobbelt så stort, og lånemulighetene er begrensede. Gambia og Mosambik ligger like under denne grensen.
- Sårbarhet: Åtte av landene har høy gjeldsrisiko eller er i gjeldsproblemer, og sju står på IMFs liste over skjøre og konfliktrammede stater.
- Skattegrunnlag: Skatteinntektene måtte øke med nesten halvparten i Den sentralafrikanske republikk og mer enn dobles i Somalia for å dekke bortfallet. Tre land har skatteinntekter under om lag 10 prosent av BNP, et nivå IMF regner som kritisk.
- Pengeoverføringer: Store i blant annet Gambia, Liberia og Komorene (om lag en femdel av BNP), men pengene går til husholdningene, ikke til staten.

Resultatene avhenger av forutsetningene. Hvis bare en firedel av bistanden gikk gjennom statsbudsjettet, ville bortfallet fortsatt være større enn skatteøkningen i tre land i stedet for elleve. Samtidig er forutsetningen om skattevekst trolig optimistisk: i landene med data har skatteinntektene som andel av BNP stått nesten stille siden 2015. Kuttet er likt for alle land, bistandstallene er fra før kuttene i 2025, og for seks av landene mangler skattetall eller er gamle.

Alternative finansieringskilder kan bare delvis erstatte bistand

Analysen viser at land har svært ulike muligheter til å tilpasse seg redusert finansiering på gunstige vilkår. Myndighetene kan omprioritere utgifter, men handlingsrommet avhenger av innenlandske offentlige inntekter, lånemuligheter og konkurrerende behov. Alternative finansieringskilder kan dessuten bare delvis erstatte hverandre, særlig når bistanden finansierer oppgaver med begrensede muligheter for kommersiell finansiering.

Scenarioene for enkeltland viser hvordan disse begrensningene kan opptre samtidig. I land med høy bistandsavhengighet, begrensede muligheter til å øke skatteinntektene og små lånemuligheter kan det være nødvendig å redusere utgiftene på andre områder for å opprettholde bestemte aktiviteter. Scenarioene viser ikke hvilke aktiviteter som vil bli berørt, eller hvilke konsekvenser dette vil få for utviklingen. Det avhenger av myndighetenes prioriteringer, utgiftenes sammensetning og virkninger, samt tilgangen til alternative ressurser.

På lengre sikt er det likevel en risiko. Dersom tilpasningene fører til reduserte offentlige investeringer i produktiv virksomhet, grunnleggende tjenester eller institusjonell kapasitet, kan de også svekke noen av forutsetningene for videre utvikling. Forskningen om samspillet mellom offentlige og private investeringer peker på en mulig sammenheng, men størrelsen og retningen på slike virkninger kan ikke utledes direkte av finansieringsscenarioene. Det er derfor viktig å skille mellom et umiddelbart finansieringsbortfall og de langsiktige konsekvensene for utviklingen.

Hovedkonklusjonen er at mulighetene for å erstatte redusert bistand avhenger av forholdene i det enkelte land, hvilke oppgaver som finansieres, og vilkårene for alternativ finansiering. Der mulighetene er begrensede, er spørsmålet ikke bare om finansieringen som faller bort, kan erstattes, men hvilke aktiviteter som kan opprettholdes, og hvilke avveininger tilpasningen krever.

Knappere ressurser – vanskeligere valg

Den store nedgangen i ekstrem fattigdom siden 1990 viser at det er mulig å oppnå varig framgang. Samtidig har fattigdomsreduksjonen gått betydelig saktere de siste årene, og utfordringene er annerledes enn tidligere. Fattigdommen er i større grad konsentrert i økonomier der forutsetningene for langsiktig økonomisk utvikling er mangelfulle. De internasjonale betingelsene gjør på flere områder rask økonomisk vekst mer krevende. Endringer i teknologi og internasjonal handel, økte handelshindringer og geopolitisk usikkerhet har endret forutsetningene for å gjenta tidligere utviklingssuksesser. Pressede statsfinanser i de store økonomiene, sammen med mer krevende internasjonale finansmarkeder strammer inn de finansielle rammene for utvikling. Internasjonal bistand er kraftig redusert.

Erfaringene fra de siste tiårene peker på to klare trekk bak forskjellig takt i fattigdomsreduksjon. Store forskjeller i økonomisk vekst forklarer mye, men det varierer også i hvilken grad veksten bidrar til økte inntekter i fattige husholdninger. I Afrika sør for Sahara har veksten gjennomgående vært svakere enn i andre utviklingsregioner, men også i mindre grad bidratt til å redusere fattigdom. Næringsutviklingen har i for liten grad bidratt til omstilling og økt produktivitet, samtidig som begrensninger i utdanning, infrastruktur og markedsadgang har svekket mulighetene for at de fattige har fått økte inntektsmuligheter. Dette har opprettholdt lav produktivitet i landbruket, en stor andel uformell sysselsetting og for lav tilgang på nye og mer produktive jobber utenfor landbruket.

Mer krevende utgangspunkt og rammer gir vanskeligere valg, både for nasjonale myndigheter og internasjonale utviklingsaktører. Ofte er utviklingsbehovene størst der mulighetene for å skape langsiktig framgang er minst. Dette innebærer at utviklingsbehov og forutsetninger for å oppnå resultater ikke nødvendigvis peker mot de samme prioriteringene. Dette velkjente dilemmaet i utviklingsinnsats er nå forsterket.

Offentlig og privat aktivitet og finansiering spiller ulike, men gjensidig avhengige roller i landkontekster med ulike utviklingsutfordringer. Forskjellene mellom land kan i noen grad betraktes som ulike stadier i mulige utviklingsforløp over tid, selv om dagens lavinntektsland har tyngre utfordringer enn land som har vokst seg ut av lavinntektskategorien.

Private investeringer har hatt en nøkkelfunksjon i vekstprosesser som har bidratt til modernisering av økonomien og næringsstrukturen, ikke minst der en stat med økende inntektsgrunnlag har brukt dette til å underbygge og spre gevinstene av veksten. Gitt redusert bistand og manglende statsfinansielt handlingsrom er økt mobilisering av privat finansiering - som kan bidra med potensielt store finansieringsvolum - blitt enda viktigere som del av samlet utviklingsfinansiering.

Privat finansiering har imidlertid begrensede muligheter til å etablere forutsetningene for vekst i landene som nå har størst fattigdomsutfordring. I disse har perioder med høy vekst dessuten gitt svak effekt på fattigdom, delvis av samme grunn. Nøkkelfunksjoner som i hovedsak må ivaretas av staten, blant annet grunnleggende infrastruktur og kompetanse, har vært for svakt ivaretatt eller manglet i fattige områder og land. Rommet for å øke nasjonal statlig finansiell kapasitet er ofte svært begrenset i disse landene. Økt privat finansiering har et potensial til å bidra vesentlig til utvikling, men kan ikke uten videre erstatte offentlig finansiering eller funksjonene denne ivaretar.

Fra et internasjonalt finansieringsperspektiv med fallende bistand og økende utfordringer, også på områder som klima og sikkerhet som bare er bakteppe for denne rapporten, er de geografiske og tematiske prioriteringsdilemmaene dermed forsterket. Et ytterligere dilemma ligger i at høy fattigdom i økende grad konsentreres i land og områder med konflikt, ustabilitet, mangelfulle institusjoner og noen

steder politiske prioriteringer og styringsforhold som begrenser mulighetene for utvikling. Dette kompliserer svaret på hva som er effektiv fattigdomsbekjempelse. Direkte støtte til fattige husholdninger, blant annet gjennom kontantoverføringer, kan ivareta umiddelbare behov, mens investeringer i offentlig kapasitet og produktiv virksomhet har betydning for langsiktig fattigdomsreduksjon. Hvordan slike hensyn bør avveies, avhenger av landenes forutsetninger og hvilke resultater ulike tiltak kan forventes å gi.

Valgene er blitt vanskeligere. Historien og verdens samlede ressurser viser at ny framgang i kampen mot fattigdom er mulig. Akkurat nå preges bildet mer av hindringer enn framdrift, og den internasjonale oppmerksomheten og ressursene trekkes mot andre utfordringer. Dette gjør det viktigere å skille mellom finansieringskilder som kan mobiliseres, og utviklingsfunksjonene de faktisk kan ivareta.

De vel 800 millioner ekstremfattige utgjør rundt 10 prosent av verdens befolkning, men forbruker under en halv prosent av verdens nasjonalprodukt. Å heve deres forbruk opp til fattigdomsgrensen, betyr å øke denne andelen med om lag 0,2 prosentenheter. Å utrydde ekstremfattigdom er en formidabel utviklingsutfordring, men på papiret en lite ambisiøs fordelingsutfordring.

Sluttnoter

[1] Tall for 2025 og 2026 er Verdensbankens modellbaserte *nowcasts* og ikke endelige observasjoner. Estimatene kan revideres når nye husholdningsundersøkelser blir tilgjengelige. Med mindre annet er oppgitt, bygger analysen på PIP-versjon September 2026 og fattigdomsgrenser målt i 2021-kjøpekraftsparitet (PPP).

[2] Fattigdomsgapet per dag (2021-kjøpekraftsparitet, PPP) er det gjennomsnittlige avviket i inntekt eller konsum fra fattigdomsgrensen per dag (der personer som ikke er fattige, regnes som å ha et avvik på null), uttrykt som en prosentandel av fattigdomsgrensen. Globalt er ekstremfattigdomsraten i 2025 anslått til 9,9 prosent, mens den gjennomsnittlige avstanden til fattigdomsgrensen er 34 prosent. Dette gir et fattigdomsgap på 3,5 prosent (produktet). Ved en fattigdomsgrense på 3 dollar per person per dag (2021-kjøpekraftsparitet, PPP) tilsvarer dette et gjennomsnittlig underskudd på om lag 1 dollar per person per dag.

[3] Beløpene og andelene er her regnet i kjøpekraftsjusterte 2021-dollar fra Verdensbanken (World Development Indicators).

[4] Dette tallet tar hensyn til lavere prisnivå i Malawi. Hvis en regner om uten å korrigere for dette, er BNP per innbygger 140 ganger høyere i Norge enn i Malawi.

[5] Fra juli 2026 publiserer Verdensbankgruppen to separate lister: én over land berørt av konflikt og vold (Public FCV list), og én over land med institusjonell sårbarhet (Instituional fragility list). Et land kan stå på én eller begge listene. Tidligere ble disse kategoriene samlet i én liste over ulike type sårbare situasjoner (FCS-listen). Fragility, Conflict, and Violence: Country Classifications

[6] World Bank. 2024. "Poverty, Prosperity, and Planet Report 2024: Pathways Out of the Polycrisis." Overview booklet. World Bank, Washington, DC. License: Creative Commons Attribution CC BY 3.0 IGO. Poverty, prosperity, and the planet report, 2024.

[7] United Nations Development Programme (UNDP) and Oxford Poverty and Human Development Initiative (OPHI) (2026). Global Multidimensional Poverty Index 2026: Statistical Update. UNDP and OPHI.

[8] Ravallion, M. (2001). Growth, inequality and poverty: Looking beyond averages. World Development, 29(11), 1803–1815. https://doi.org/10.1016/S0305-750X(01)00072-9

[9] Bergström, K. (2022). The role of income inequality for poverty reduction. The World Bank Economic Review, 36(3), 583–604. Bidraget fra økonomisk vekst til fattigdomsreduksjon kan dekomponeres regnskapsmessig i et vekstbidrag og et bidrag fra endret ulikhet. Vekstbidraget er den beregnede endringen i fattigdom dersom alle husholdningers inntekt eller konsum hadde økt i takt med gjennomsnittet, uten endringer i fordelingen. Forskjellen mellom faktisk fattigdomsendring og dette beregnede vekstbidraget tilskrives endret ulikhet. Dersom fattigdommen har falt mer enn vekstbidraget tilsier, indikerer det redusert ulikhet, og omvendt.

[10] Regionene er ikke avgrenset etter inntektsnivå og kan derfor også omfatte høyinntektsøkonomier.

[11] Dollar, D., Kleineberg, T. & Kraay, A. (2016). Growth still is good for the poor. European Economic Review, 81, 68–85. https://doi.org/10.1016/j.euroecorev.2015.05.008.

[12] Ravallion, M. (2004). *Pro-Poor Growth: A Primer* (Policy Research Working Paper No. 3242). World Bank, Washington, DC.

[13] Ravallion, M. (2022). Growth Elasticities of Poverty Reduction (NBER Working Paper No. 30401). National Bureau of Economic Research 2022). Growth Elasticities of Poverty Reduction | NBER

[14] Wu, H., Atamanov, A., Bundervoet, T., & Paci, P. (2024). Is economic growth less welfare enhancing in Africa? Evidence from the last forty years. *World Development*, 184, 106759.

[15] Verdensbanken (2024). Africa's Pulse, vol. 29, april 2024, figur 2.17, s. 57. Figuren bygger på Wu et al. (2024) og viser regionale estimater av fattigdomselastisiteten for perioden 1990–2019.

[16] Carter, P., Davies, M., Dziadula, E., Kaboski, J., & Segal, P. (2024). When growth does – and does not – reduce poverty. Insight Series. British International Investment (BII).

[17] Dercon, S. (2022). Gambling on Development: Why Some Countries Win and Others Lose. Hurst Publishers.

[18] World Bank (2025). Global Economic Prospects, January 2025, Chapter 4: «Low-Income Countries: Prospects and Challenges». World Bank, Washington, DC. https://thedocs.worldbank.org/en/doc/c50bc3c87bc2666b9e5fa6699b0b2849-0050012025/related/GEP-Jan-2025-Topical-Issue-2.pdf

[19] ACET (2023). African Transformation Index 2023: Tracking Africa's Economic Successes and Setbacks. African Center for Economic Transformation, Accra, Ghana. https://acetforafrica.org/ati/

[20] Denne problemstillingen stod sentralt i fjorårets fattigdomsrapport, se Verdens fattige i global motvind - Kan Afrikas unge befolkning bli drivkraft for ny framgang? | Norad.no

[21] Fernandes, Ana Margarida, and Tristan Reed. 2026. Industrial Policy for Development: Approaches in the 21st Century. Policy Research Reports. Washington, DC: World Bank. doi:10.1596/978-1-4648-2276-6. License: Creative Commons Attribution CC BY 3.0 IGO

[22] Chrimes, Tommy, Bram Gootjes, M. Ayhan Kose, and Collette Wheeler. 2024. The Great Reversal: Prospects, Risks, and Policies in International Development Association (IDA) Countries. Washington, DC: World Bank. doi: 10.1596/978-1-4648-2145-5. License: Creative Commons CC BY 3.0 IGO

[23] Rozenberg, Julie, and Marianne Fay, eds. 2019. Beyond the Gap: How Countries Can Aff ord the Infrastructure They Need while Protecting the Planet. Sustainable Infrastructure Series. Washington, DC: World Bank. doi:10.1596/978-1-4648-1363-4. License: Creative Commons Attribution CC BY 3.0 IGO

[24] Brancati, E., Di Maio, M., Gatti, R. & Islam, A. M. (2026). Under pressure: Global evidence on conflict and firms. Journal of Development Economics, 182, 103807. https://doi.org/10.1016/j.jdeveco.2026.103807

[25] Ayele, Y. & Edjigu, H. (2025). Production network disruption: Evidence from the civil-conflict in Ethiopia. World Development, 195, 107098. https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2025.107098

[26] Utdanning var et hovedtema i fjorårets fattigdomsrapport: Verdens fattige i global motvind

[27] I et innskuddsbasert aktuarisk pensjonssystem vil hovedprinsippet være at utbetalinger baseres på det enkelte individ sitt innbetalte beløp. Private forsikringspremier blir tilsvarende satt ut fra individuell risiko for at det som medfører utbetaling skjer. Vårt statlige pensjonssystem er bare delvis utformet slik, mens statlig forsikring mot arbeidsledighet (ledighetstrygd) er en universell ordning finansiert av skatt.

[28] Det er eksempelvis betydelige informasjonsproblemer i sosialforsikringsmarkeder. Markeder vil eksempelvis gi underforsikring av risikogrupper (skjev seleksjon), som kan unngås ved obligatorisk forsikring gjennom statlig ansvar. Det er også langt lavere administrative kostnader ved offentlige pensjonssystemer sammenlignet med hva som kreves ved fullt ut individuelle aktuariske beregninger.

[29] Poverty and Shared Prosperity 2022: Correcting Course

[30] En analyse fra 2018 beregnet at ekstremfattigdommen ville vært 8 prosent høyere som andel av befolkningen i verden. Dette skyldes i all hovedsak ordningene i mellominntektsland og høyinntektsland. I lavinntektsland ville den kun vært 2 prosent høyere uten slike ordninger. The State of Social Safety Nets 2018

[31] Se Appendix med omtale av landgrupper. Disse kategoriene er Verdensbankens. I lavinntektsgruppen omtalt over basert på IMF sin større lavinntektskategori med høyere inntektsgrense, er det inkludert land som etter Verdensbankens kategori er mellominntektsland.

[32] Omfatter ikke spare- eller forsikringsbaserte ordninger som alderpensjon eller sykepenger, men kun sosiale ordninger som er netto overføringer fra staten. Den største komponenten er kontantoverføringer, i tillegg er

skolematordninger, «arbeid for trygd» programmer samt subsidier på enkelte varer (som mat) inkludert. Mind the Gap: Coverage, Adequacy, and Financing Gaps in Social Protection for the Extreme Poor and the Poorest Quintile

[33] State of Social Protection Report 2025

[34] Safety Nets and Cash Transfers | World Bank Group

[35] Tommaso Crosta & Dean Karlan & Finley Ong & Julius Rüschenpöhler & Christopher R. Udry, 2024. "Unconditional Cash Transfers: A Bayesian Meta-Analysis of Randomized Evaluations in Low and Middle Income Countries," NBER Working Papers 32779, National Bureau of Economic Research, Inc.

[36] Open Knowledge Repository

[37] Inequality and Unsustainable Growth: Two Sides of the Same Coin?

[38] Verdensbankens World Development report 2006: Equity and development tok i all hovedsak for seg ulikhet i muligheter som utviklingsutfordring. Ulikhet i utdanning, markedsfeil og svake institusjoner var viktige temaer i rapporten.

[39] Verdensbanken, Poverty and Inequality Platform (PIP), versjon september 2026

[40] Tanzania Governance and Public Finance Systems

[41] Verdensbankens World Development Report 2017 var en publikasjon for å løfte denne tematikken ut fra akademiske miljøer og mer inn i praktisk utviklingsarbeid. Den har satt dype spor både i Verdensbankens landanalyser og utviklingsagendaen for øvrig. World Development Report 2017: Governance and the Law

[42] Inntektskategoriene i denne delen referer til IMF sine kategorier, se appendiks for detaljer. Et hovedpoeng er at IMF sin kategori lavinntektsland har høyere inntektsgrense enn Verdensbanken sin, som vi brukte i del I.

[43] Building Tax Capacity for Growth and Development: Evidence-Based Analysis for Mobilizing Domestic Revenue

[44] Building Tax Capacity for Growth and Development: Evidence-Based Analysis for Mobilizing Domestic Revenue

[45] Katherine Baer, Matthieu Bellon, Matt Davies, Ruud de Mooij, Vitor Gaspar, Andrea Lemgruber, Mario Mansour, Fayçal Sawadogo, Misa Takebe, and Charles Vellutini. "Building Tax Capacity for Growth and Development: Evidence-Based Analysis for Mobilizing Domestic Revenue", Departmental Papers 2025, 007 (2025), accessed 15.10.2026, https://doi.org/10.5089/9798229027298.087

[46] «Gjeldskrise» er satt i anførselstegn fordi begrepet primært forbeholdes et omfang av betalingsproblemer som betyr en systemkrise. Den engelske betegnelsen på stater som har misligholdt lån er «in debt distress».

[47] International Debt Report 2025

[48] ADDIS: strong partnerships needed to turn billions into trillions for sustainable development | UN News

[49] Bistand i løpende priser omregnes av OECD til faste priser ved å bruke prisindeksen for BNP i giverlandene. De kan derfor ikke tolkes som uttrykk for utviklingen i bistandens kjøpekraft i mottakerlandene.

[50] OECD (2026) A historic decline in foreign aid: Preliminary 2025 ODA data, https://www.oecd.org/en/data/insights/data-explainers/2026/04/a-historic-decline-in-foreign-aid-preliminary-2025-oda-data.html

[51] OECD (2026), Preliminary official development assistance levels in 2025. https://one.oecd.org/document/DCD(2026)8/en/pdf

[52] OECD (2026), ODA projections for 2026 and the near-term. https://www.oecd.org/en/publications/oda-projections-for-2026-and-the-near-term_d7c74fa2-en/full-report.html

[53] Huckstep et al. (2025), Charting the Fallout of Aid Cuts. Center for Global Development. https://www.cgdev.org/blog/charting-fallout-aid-cuts

[54] OECD (2026), The latest 2026 ODA projections reveal aid for health is further at risk. https://www.oecd.org/en/data/insights/data-explainers/2026/06/the-latest-2026-oda-projections-reveal-aid-for-health-is-further-at-risk.html

[55] IFAD 2026: Sending Money Home Beyond remittances: From lifeline to resilience – one family at a time. https://www.ifad.org/en/w/publications/sending-money-home-2026

[56] Feyzioglu, T., Swaroop, V., & Zhu, M. (1998). A panel data analysis of the fungibility of foreign aid. The World Bank Economic Review, 12(1), 29–58. https://doi.org/10.1093/wber/12.1.29

[57] Seim, B., Jablonski, R. S., & Ahlbäck, J. (2020). How information about foreign aid affects public spending decisions: Evidence from a field experiment in Malawi. Journal of Development Economics, 146, 102522. https://doi.org/10.1016/j.jdeveco.2020.102522

[58] Rana, Z. A., & Koch, D.-J. (2022). What happens to aid fungibility when the recipient government takes control? Effects of aid ownership in Rwanda. Development Policy Review, 40(5), e12604. https://doi.org/10.1111/dpr.12604

[59] Lim, Y., Kim, Y., & Connolly, D. (2023). Assessing the impact of aid on public health expenditure in aid recipient countries. Development Policy Review, 41(1), e12635. https://doi.org/10.1111/dpr.12635

[60] Primary indicates a generally central financing role; conditional indicates suitability that depends on project characteristics, fiscal sustainability, institutional capacity or commercial viability; and limited indicates that the source is generally unsuitable for financing the function directly. These are qualitative assessments, not empirically estimated rankings. Grants include bilateral and multilateral grant finance. Borrowing includes sovereign and concessional loans, subject to debt sustainability. Commercial private finance refers to investment seeking a financial return, including investment supported by risk-sharing instruments. The table describes financing functions, not the ownership or delivery of services. Remittances are excluded because they primarily finance household expenditure rather than public budgets. Source: Norad analytical synthesis, informed by World Bank financing frameworks, IMF–World Bank debt sustainability guidance and OECD (2025).

[61] Francois, J. N., Konte, M., & Ruch, F. U. (2026). "Crowding in" effect of public investment on private investment revisited. Journal of International Money and Finance, 164, 103567. https://doi.org/10.1016/j.jimonfin.2026.103567

[62] Private Finance Mobilisation Report 2026 | OECD

[63] IMF (2025a). Baer, K., Bellon, M., Davies, V., De Mooij, R., Gaspar, V. mfl. Building Tax Capacity for Growth and Development: Evidence-Based Analysis for Mobilizing Domestic Revenue. IMF Departmental Paper. Washington, DC: International Monetary Fund.

[64] Aoyagi, C., Leonardi, M., Laws, A., & Mighri, H. (2026, June 22). Aid Is Falling Fast. What Can African Countries Do? IMF Country Focus. https://www.imf.org/en/news/articles/2026/06/22/aid-is-falling-fast-what-can-african-countries-do

[65] IMF (2025). List of LIC DSAs for PRGT-Eligible Countries. As of September 30, 2025. Washington, DC: International Monetary Fund. https://www.imf.org/external/pubs/ft/dsa/dsalist.pdf

[66] IMF (2025). FY26 List of Fragile and Conflict-Affected States (FCS). As of July 11, 2025. Washington, DC: International Monetary Fund. https://www.imf.org/fcs

[67] IFAD (2026). Sending Money Home 2026. Roma: International Fund for Agricultural Development. https://www.ifad.org/documents/48415603/51629918/SendingMoneyHome-2026_e.pdf/1573723c-230f-5d4f-3942-2fe8953f6790?t=1788879391329

Appendix

Boks 1. Forklaring av beregnede fattigdomstall

Fattigdomstallene fra Verdensbankens Poverty and Inequality Platform (PIP) bygger i hovedsak på husholdningsundersøkelser. Siden slike undersøkelser ikke gjennomføres hvert år i alle land, bruker Verdensbanken også statistiske metoder for å beregne fattigdomsnivåer for år der det ikke finnes en direkte undersøkelse.

- ➔ Når et år ligger mellom to tilgjengelige undersøkelser, **interpoleres** fattigdomstallene. PIP bruker informasjon fra undersøkelsene på hver side av året og utviklingen i nasjonalregnskapstall for å beregne en fordeling for målåret.
- ➔ Når det ikke finnes en nyere undersøkelse, **ekstrapoleres** den siste tilgjengelige undersøkelsen frem i tid ved hjelp av utviklingen i BNP eller husholdningenes konsum per innbygger. Tilsvarende kan tidligere år beregnes bakover dersom den første tilgjengelige undersøkelsen er nyere enn året man ønsker å estimere. Metoden forutsetter i utgangspunktet at veksten fordeles proporsjonalt i befolkningen, slik at ulikheten holdes konstant.
- ➔ **For land uten tilgjengelige husholdningsdata** brukes det, etter PIP-oppdateringen i september 2025, en revidert modellbasert metode for å anslå velferdsfordelingen. Disse estimatene brukes til å beregne regionale og globale fattigdomstall.
- ➔ For de nyeste årene, for eks 2025, brukes nåtidestimater (**nowcasts)** når det ennå ikke foreligger tilstrekkelige husholdningsdata. Dette er beregnede anslag basert på tilgjengelige data og antakelser om utviklingen frem til det aktuelle året.

Verdensbanken bruker også **fremskrivninger** for å illustrere hvordan fattigdommen kan utvikle seg under bestemte antakelser om økonomisk vekst og fordelingen av denne.

Kilde: Verdensbanken.

Boks 2: Merknad om datarevisjoner

Fattigdomstallene i denne rapporten er basert på Verdensbankens oppdatering av Poverty and Inequality Platform (PIP) fra september 2026. Disse tallene bygger på de store revisjonene som ble innført i 2025, da de internasjonale fattigdomsgrensene ble oppdatert.

Oppdateringen var fundert på oppdaterte prissammenligninger (2021 PPP) som gir sammenlignbare prisdata på tvers av land, nye husholdningsundersøkelser for mange land og forbedrede metoder for å estimere fattigdom der det mangler data.

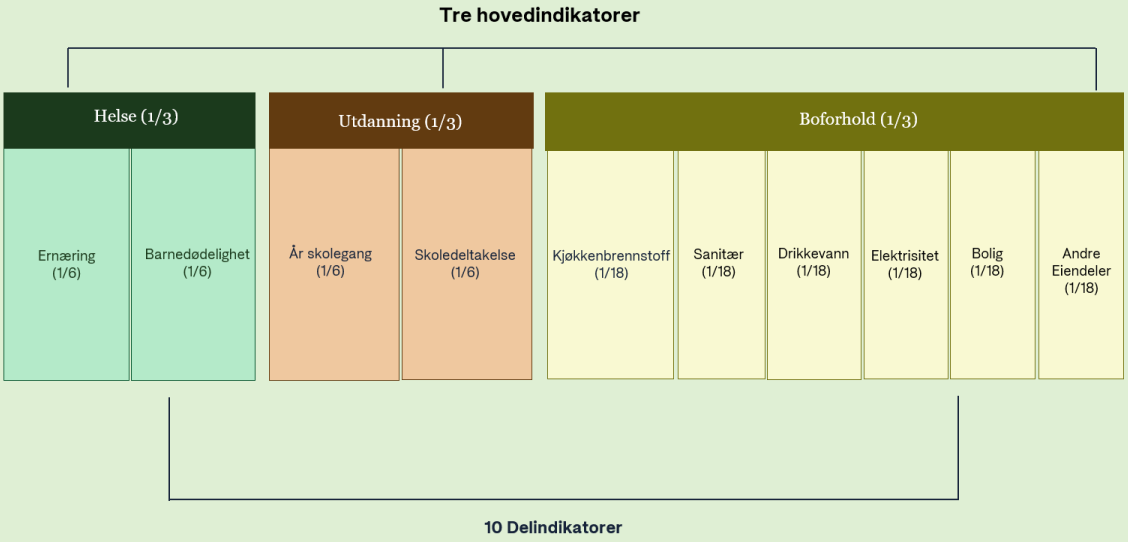
- **Ny internasjonal fattigdomsgrense ($2,15 → $3,00 per dag, 2021-PPP):**
  Grensen er satt høyere og justert for nye prissammenligninger. Flere regnes som ekstremt fattige, selv om deres reelle levekår ikke har endret seg.
- **Oppdaterte prissammenligninger (2021 PPP i stedet for 2017 PPP):**
  Nye kjøpekraftspariteter endrer hvordan kjøpekraften til inntekt og nominelt forbruk sammenlignes på tvers av land, og påvirker både nivået på fattigdommen og fordelingen mellom regioner.
- **Nye undersøkelsesdata for mange land (inkludert ny Nigeria-data):**
  55 nye «landår» med husholdningsundersøkelser er lagt til. Dette gjør nyere tall mer datadrevne og kan endre både nivå og trend, særlig for Afrika sør for Sahara.
- **Forbedret metode for land uten nyere data:**
  En revidert metode brukes for å estimere fattigdom der det mangler ferske undersøkelser. Det påvirker særlig de siste års globale og regionale trender.
- **Oppdatert regionalinndeling (fra juli 2025):**
  Land er omfordelt mellom regioner (f.eks. Afghanistan og Pakistan flyttet fra Sør-Asia til «Midtøsten, Nord-Afrika, Afghanistan og Pakistan», og ny region for Nord-Amerika).

På grunn av disse omfattende oppdateringene er nivåene og trendene som vises her ikke direkte sammenlignbare med eldre rapporter som brukte tidligere versjoner av dataene. Den målte nedgangen i global fattigdom gjenspeiler både reelle forbedringer i levekår men også endringer i datagrunnlag og beregningsmetoder.

Kilde: PIP Data Updates: PIP data update on September 30, 2025

Boks 3. Global indeks for flerdimensjonal fattigdom (MPI)

Den Global Multidimensional Poverty Index (MPI) er basert på måling av levekår innenfor tre dimensjoner: *helse*, *utdanning* og *bostandard*. Indeksen har til sammen ti indikatorer. Innen helse og utdanning er det to delindikatorer. Innen bostandard er det seks delindikatorer, herunder tilgang på rent vann og sanitæranlegg. En person som mangler en tredel eller mer av disse (vektede) indikatorene vil betegnes som (flerdimensjonalt) fattig i MPI.



De tre hovedområdene er vektet med 1/3 hver. For å regnes som fattig kan en person være under minstenivået på ett av de tre hovedområdene, eller en kan være under minstenivået på delindikatorer på flere områder slik at summen blir 1/3. MPI-indeksen er produktet av andel fattige og intensitet, og tar verdier fra 0 til 1 – høyere verdi betyr høyere fattigdom. Den siste utgaven av MPI bygger på de nyeste sammenlignbare dataene som er tilgjengelige for 109 land: 21 lavinntektsland, 45 lavere mellominntektsland, 39 øvre mellominntektsland og fire høyinntektsland. Til sammen omfatter landene mer enn 6 milliarder mennesker.

Boks 4: Om grupperinger av land

I denne rapporten bruker vi i tillegg til geografisk gruppering av land ulike inndelinger etter inntekt- og utviklingsnivå.

Verdensbanken grupperer land etter inntekt i fire hovedgrupper etter nasjonalinntekt per innbygger:

Lavinntektsland: 25 land (under 1175 USD)

Lavere mellominntektsland: 47 land (1176-4635 USD)

Høyere mellominntektsland 59 land (4636-14375 USD)

Høyinntektsland (14375 USD eller mer)

Det Internasjonale Pengefondet (IMF, International Monetary Fund) opererer med en egen kategori **Low Income Developing Countries**. Denne er basert på en høyere inntektsgrense (2700 USD per innbygger) og omfatter de 39 landene med lavest inntektsnivå, det vil si Verdensbankens x lavinntektsland samt x lavere mellominntektsland. Denne gruppen inkluderer flere land som har blitt mellominntektsland, men fortsatt har betydelige fattigdomsutfordringer, herunder Tanzania og Ghana.

Enkelte steder bruker vi også **FN** sin kategori 44 **Minst Utviklede Land** (MUL., eller Least Developed Countries (LDC). Denne kategorien er ikke en ren inntektskategori. Den omfatter de fleste land som er lavinntektsland etter verdensbankens kategori, men i tillegg en rekke mellominntektsland. Dette reflekterer at landene selv om de har passert en inntektsgrense har betydelige utviklingsutfordringer på andre områder.

For mer informasjon se:

World Bank Country and Lending Groups – World Bank Data Help Desk

Fiscal Monitor (April 2026)

UN list of least developed countries | UN Trade and Development (UNCTAD)



Norad

norad.no