

Sequestration innebär nedskärningar i USAs forskningsfinansiering, men de totala offentliga utgifterna fortsätter öka

Den 1 mars 2013 inföll de väntade nedskärningarna i USA- 'sequestern' - vilket innebär att framtida federala utgifter – som nu uppgår till runt 3600 miljarder USD – skärs ned med 85 miljarder per år fram till 2022. För innevarande budgetåret 2013 sker nettoreduktioner, och forskningsfinansieringen skärs med ca 5 %. De totala offentliga (federala) utgifterna förväntas sedan fortsätta öka efter 2013, däremot kan sequestern innebära nettominuskningar av den federala forskningsfinansieringen även i det längre tidsperspektivet.

Nedskärningarna om 85 miljarder USD utgör ca 2,3 % av USA:s totala federala utgifter för budgetåret 2013, eller ca 0,5 % av BNP. Även om det rör sig om stora nominella belopp framhäver många kommentatorer att det inte rör sig om dramatiska nedskärningar, (bl.a. givet att USA:s federala offentliga utgifter mer än fördubblats mellan år 2000-2012, från ca 1788 miljarder till ca 3800 miljarder USD).¹ Sequestern innebär inte heller reella nedskärningar i absoluta utgiftsnivåer på den aggregerade nivån, utan innebär bara att de offentliga utgifterna inte kommer växa riktigt lika snabbt som de annars skulle ha gjort under perioden 2013-2022. De federala utgifterna prognostiseras ändå fortsätta växa med runt 2390 miljarder USD - ca 66 % - fram till 2022.²

Kritiker menar framförallt att sequestern slår mot fel utgiftsområden. Välfärdsprogrammen, Social Security, Medicare, Medicaid är i princip undantagna från nedskärningarna, nedskärningarna berör endast s.k. 'discretionary spending'. Detta undantar i princip ca två tredjedelar av de federala utgifterna från nedskärningarna, och de reella nedskärningarna på kvarstående områden blir därför inte 2,3 % utan snarare 5 % för 2013, och i vissa fall mer. Försvarsutgifterna minskar med upp till 7,8 %.

Uppgifter från Office of Management and Budget indikerar att den federala FoU finansieringen kommer att reduceras med runt 5 % för 2013.³ I nedanstående tabell

¹ White House Office of Management and Budget, *Historical tables on receipts, outlays, and surpluses or deficits(-)*.

² Tekniskt uttryckt är sequestern en nedskärning i förhållande till förväntade framtida utgiftsnivåer under åren 2014-2022, så att dessa förväntade nivåer inte ökar lika fort som annars skulle skett. Det är inte en reduktion i faktiska utgiftsnivåer

³ Notera att denna procentsats är lägre än de estimeringar som tidigare gjorts av bland annat AAAS och ITIF, och som tidigare återrapporterats av Tillväxtanalys.

Datum
 2013-03-21

anges uppskattningar av vilket genomslag dessa nedskärningar får på några viktiga, (civila), offentliga forskningsfinansiärer i USA:⁴

Myndighet	Reduktioner 2013 Miljoner USD
NIH	1553
NSF	336
NASA	896
NIST	38

Sequesterlagstiftningen är formulerad så att även om det finns visst tolkningsutrymme så ska nedskärningarna huvudsakligen ske *pro rata* inom de olika myndigheterna, enligt osthyvelsprincipen, d.v.s. myndigheterna har begränsat utrymme att själva välja och prioritera vilka budgetposter som ska skäras, utan de behöver skära alla utgifter ungefär lika mycket. Myndigheterna har ännu haft lite tid att ta ställning till detta, men NIH och NSF har indikerat att deras strategier för att hantera nedskärningarna kan inkludera att NIH sänker bidragsbeloppen för forskningsprojekt som beviljas finansiering, och att NSF kan reducera antalet projekt som beviljas finansiering med ca 1000. Nedskärningarna kan även innebära att icke-amerikanska, (inklusive svenska), ansökande kan få svårare att få finansiering från t.ex. NIH. Däremot förefaller det som om forskningsfinansiärerna försöker undvika att avbryta befintliga åtaganden om långsiktig finansiering av t.ex. forskningsinfrastrukturer etc.

En observation är att forskningsfinansieringen verkar avvika från trenden för de aggregerade federala utgifterna i USA. Medan de totala federala utgifterna i USA förväntas fortsätta växa kraftigt under tidsperioden 2012-2022, så indikerar analyser från t.ex. ITIF och AAAS att utgifterna för forskningsfinansiering faktiskt förväntas falla netto under perioden. Sequestern innebär i princip en engångsnedskärning i nivåerna för de offentliga utgifterna, men för de totala utgifterna är den underliggande tillväxttakten så stark att de snabbt kompenserar för engångsnedskärningen. Redan 2014 förväntas utgifterna vara större än år 2013. För forskningsfinansieringen verkar däremot den långsiktiga trenden vara svag, och det verkar inte finnas en underliggande tillväxt som kompenserar för engångsnedskärningen.⁵ Sequestern ska enligt gällande beslut löpa fram till 2022. Samtidigt spekuleras redan nu i att nya beslut ska upphäva eller ändra effekterna av

⁴ White House, Office of Management and Budget, OMB report to the Congress on the Joint Committee Sequestration for Fiscal Year 2013

AAAS, Brief: Federal R&D and Sequestration

⁵ Denna slutsats är dock delvis beroende bl.a. av AAAS och ITIFs uppskattningar av hur forskningsfinansieringen skulle ökat ifall sequestern inte skulle införts. Givet andra antaganden så kan andra resultat härledas. En mer fullständig analys av USA:s offentliga utgifter skulle behövas för att dra mer tillförlitliga slutsatser.

sequestern. Representanthuset utarbetar t.ex. redan ett förslag om att reducera rigiditeten i sequester nedskärningarna och öka möjligheterna att flexibelt prioritera vilka områden som ska skäras ned. De federala budgetunderskotten har dock under President Obamas mandatperiod varierat mellan 8,9 % - 12,1% av BNP per år, vilket är avsevärt mer än vanligt och anses långsiktigt ohållbart.⁶ Därför förväntas fortsatta beslut behöva fattas för att reducera underskotten. Även om inriktningen och utformningen av sequester / nedskärningarna ändras över tid är det därför svårt att se att det skulle finnas budgetutrymme att helt upphäva de relativa nedskärningar som sequestern innebär.

⁶ *White House Office of Management and Budget, Historical tables on receipts, outlays, and surpluses or deficits(-) as a percentage of GDP.*