

Milojko Arsić¹

GLOBALNE EKONOMSKE POSLEDICE PANDEMIJE COVID-19

Apstrakt: U radu se istražuje direktan i indirektan uticaj pandemije koronavirusa na svetsku privredu u kratkom i srednjem roku. U fokusu istraživanja je uticaj pandemije na privrednu aktivnost, tržište rada i javne finansije. Kratkoročni efekti pandemije su negativni i oni se manifestuju kroz pad privredne aktivnosti, smanjenje investicija, rast nezaposlenosti, rast javnih i privatnih dugova i pogoršanje njihovog kvaliteta. Performanse privrede u kratkom roku su neto rezultat epidemioloških mera i bihevioralnih odgovora potrošača i proizvođača, sa jedne strane i fiskalnih i monetarnih stimulansa, sa druge strane. Pogoršane performanse privrede i javnih finansija će negativno uticati na rast svetske privrede i zaposlenost u srednjem roku, naročito u slučaju zemalja u kojima će doći do krize javnih i privatnih dugova. U srednjem i dugom roku pandemija bi mogla da podstakne ubrzanje tehnoloških inovacija, poboljša troškovnu efikasnost države i privrede, što bi pozitivno uticalo na privredni rast.

Ključne reči: pandemija, privredna aktivnost, tržište rada, fiskalni stimulansi

THE IMPACT OF THE COVID-19 PANDEMIC ON THE WORLD ECONOMY

Abstract: The paper investigates the direct and indirect impact of the coronavirus pandemic on the world economy in the short and medium-term. The research is focused on the impact of the pandemic on economic activity, the labour market, and public finances. The short-term effects of the pandemic are negative and they are manifested through a decline in economic activity, reduced investment, rising unemployment, rising public and private debt, and deterioration of their quality. The performance of the economy in the short run is a net result of epidemiological measures and behavioural responses of consumers and producers on the one hand and fiscal and monetary stimuli on the other. The deteriorating performance of the economy and public finances will negatively affect the growth of the world economy and employment in the medium term, especially in the case of countries where there is a public and private debt crisis. In the medium and long term, a pandemic could encourage the acceleration of technological innovation, and it could improve the cost efficiency of the government and the economy, which would have a positive impact on economic growth.

Keywords: pandemic, economic activity, labour market, fiscal stimulus

UVOD

Pandemija koronavirusa inicirala je najveće pogoršanje stanja svetske privrede u toku jedne godine u novijoj ekonomskoj istoriji. U ovom radu u fokusu analize je direktni i indirektni uticaj pandemije na privrednu aktivnost, tržište rada i javne finansije u kratkom i srednjem roku. U većem delu rada analiziraju se ekonomska kretanja i ekonomska politika na nivou sveta, ali su neke analize, zbog nedostatka podataka, ograničene na EU ili grupu zemalja. Rad se sastoji iz tri poglavlja – u prvom se analizira uticaj krize na privrednu aktivnost, u drugom na tržište rada, a u trećem na javne finansije.

Pandemija koronavirusa, epidemiološke mere i bihevioralni odgovori potrošača i proizvođača na rastuće rizike doveli su do najvećeg pada svetskog BDP u toku jedne godine nakon Drugog svetskog rata, uprkos snažnim fiskalnim i monetarnim stimulansima koje su primenile skoro sve zemlje u svetu. U prvom poglavlju se procenjuje koliko vremena je potrebno da privreda dostigne pretkrizni nivo aktivnosti i identifikuju se neki od faktora od kojih će zavisiti brzina oporavka pojedinih zemalja. Potom se analiziraju mogući mehanizmi uticaja aktuelne krize na stopu rasta BDP u srednjem i dugom roku.

Stopa nezaposlenosti u većini zemalja je, uprkos velikom padu privredne aktivnosti, imala mali ili umeren rast u 2020. godini, zbog cikličnog kašnjenja promena na tržištu rada, ali i snažne državne pomoći preduzećima kroz fiskalne i monetarne stimulanse. Druga važna promena na tržištu rada je znatno povećanje procenta radnika koji poslovne aktivnosti obavljaju radom od kuće. U radu se analizira uticaj regulative tržišta rada, državne pomoći i stanja na tržištu rada pre krize, na

¹ Ekonomski fakultet u Beogradu ✉ arsicm@ekof.bg.ac.rs

povećanje stope nezaposlenosti u periodu krize i procenjuje se kretanje stope nezaposlenosti u kratkom i srednjem roku. Na kraju drugog poglavlja analizira se potencijalni uticaj krize na strukturne promene na tržištu rada, kao što su znatnije povećanje procenta radnika koji će u budućnosti uglavnom raditi od kuće i ubrzanje supstitucije ljudskog rada mašinama.

U trećem poglavlju se procenjuje veličina automatskog prilagođavanja javnih prihoda i fiskalnog deficita smanjenoj privrednoj aktivnosti, kao i veličina i struktura diskrecionih mera fiskalne politike tokom 2020. godine. Finansiranje fiskalnog deficita imalo je za posledicu veliki rast javnog duga, ali su troškovi njegovog finansiranja, zbog niskih kamatnih stopa, bili niski. Rast javnog duga, koji je u mnogim zemljama bio visok i pre krize, pokreće pitanje njegove održivosti u relativno velikom broju zemalja. Stoga se analiziraju ekonomske posledice fiskalne konsolidacije na oporavak privrede nakon završetka pandemije.

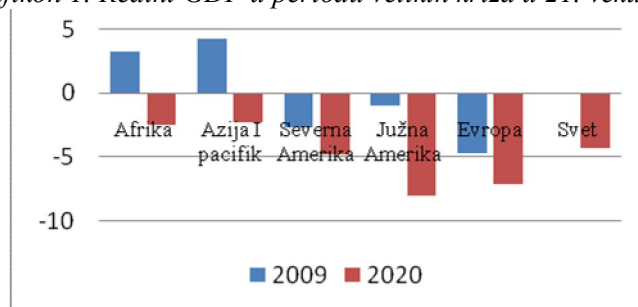
1. UTICAJ NA PRIVREDNU AKTIVNOST

Neposredan uticaj pandemije na privredu ispoljava se kroz snažan pad BDP u 2020. godini, koji je obuhvatio sve regione sveta. Procenjuje se da je pad svetskog BDP u 2020. godini iznosio 4-4,5%, što je najveći godišnji pad u mirnodopsko vreme od početka 20-tog veka. Čak je u vreme velike ekonomske krize 30-tih godine prošlog veka pad svetskog BDP u toku jedne godine bio manji nego u 2020. godini. Druga karakteristika krize je njena široka rasprostranjenost, što znači da se dogodila u svim regionima sveta. Po tome se kriza uzrokovana pandemijom razlikuje u odnosu na veliku ekonomsku krizu iz 2009. godine u kojoj je BDP opao u Evropi, Severnoj i Južnoj Americi, dok je u Aziji i Africi rastao. Treća važna specifičnost aktuelne krize u odnosu na prethodne je da je ona inicirana pandemijom – vanekonomskim faktorom koji je egzogen u odnosu na privredu². Najveći deo pada BDP je posledica odgovara vlada na pandemiju i bihejvioralnog odgovora građana kao potrošača i proizvođača, a u manjoj meri oboljevanja i smrtnosti radne snage. Koliko su ograničenja obavljanja privrednih delatnosti i kretanja ljudi snažno uticala na privredu može se jasno uočiti poređenjem kretanja BDP u drugom kvartalu kada su ograničenja bila snažna, sa kretanjem BDP u trećem kvartalu 2020. kada su ona znatno ublažena³.

Osim ograničenja koja su posledica primene nefarmakoloških epidemioloških mera, na pad privredne aktivnosti su uticali bihejvioralni odgovori proizvođača i potrošača na rast rizika. Bihejvioralni odgovori kojima su odlagane investicije i potrošnja doveli su do dodatnog pada tražnje, naročito za trajnim potrošnim i investicionim dobrima. Pandemija koronavirusa je pokrenula negativnu spiralu u kojoj pad ponude izazvan epidemiološkim merama dovodi do pada tražnje, a potom pad tražnje usled bihejvioralnih odgovora dovodi do dodatnog pada ponude i td. U smeru ublažavanja pada privredne aktivnosti delovali su snažna fiskalna i monetarna ekspanzija. Na osnovu teorijskih argumenata i rezultata empirijskih istraživanja može se proceniti, da bi primena strogih epidemioloških mera, bez primene ekspanzivne fiskalne i monetarne politike, imala za posledicu kumulativan pad privredne aktivnosti sličan onom koji se dogodio 30-tih godina prošlog veka.

Sa produženjem vremena trajanja pandemije i primene nefarmakoloških epidemioloških mera gomilaju se ekonomski problemi koji mogu da utiču na spor oporavak privrede nakon okončanja pandemije ili čak da budu pokretači nove krize. To se pre svega odnosi na rast javnih i privatnih dugova, ali i na rast nezaposlenosti, pogoršanje kvaliteta kredita i dr.

Grafikon 1. Realni GDP u periodu velikih kriza u 21. veku, u %

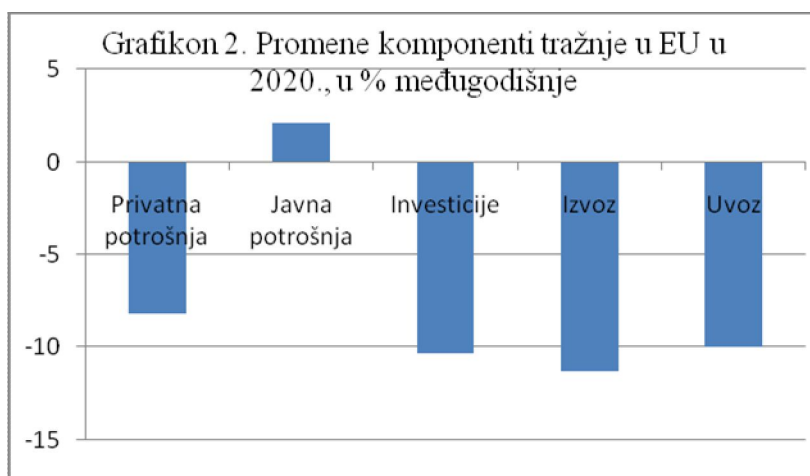


² Ekonomske i zdravstvene posledice španske groznice analizirane su u Barro, R. J. i J. F. Ursúa (2008)

³ Međugodišnji pad BDP u drugom kvartalu u EU je iznosio 14%, a u trećem 4,2%, što korespondira sa ublažavanjem epidemioloških mera za 1/3 u trećem u odnosu na drugi kvartal, videti Oxford Stringency index.

Izvor: IMF, Economic outlook, October 2020.

Kao i prethodne ekonomske krize i ova se karakteriše snažnim padom investicija, privatne potrošnje i međunarodne trgovine. Investicije pokazuju snažno prociklično kretanje, što znači da u periodu krize imaju oštar pad, dok je njihov oporavak nakon krize postepen. Ovakva dinamika investicija je očekivana s obzirom na to da se u periodu krize pogoršava likvidnost privrede, rizici značajno rastu, a dinamika oporavka je neizvesna. Pad privatne potrošnje u aktuelnoj krizi je velikim delom posledica odlaganja kupovine neegzistencijalnih dobara (trajna potrošna dobra), kao i smanjenja mogućnosti za kupovinu nekih usluga (ugostiteljske, turističke, sportske, zabavne, kulturne i dr.), dok je uticaj rasta nezaposlenosti na pad privatne potrošnje tokom 2020. godine bio relativno mali. Slično kao i tokom velike krize 2008-2009. godine državna potrošnja je tokom 2020. godine ostvarila realan rast, koji je delimično ublažio pad privatne potrošnje i investicija, a time i pad privredne aktivnosti. Uticaj fiskalne politike na ublažavanje krize je znatno veći nego što se to vidi preko kretanja neto državne potrošnje koja predstavlja deo BDP, jer je veliki deo državnih stimulansa realizovan preko transfera građanima i privredi⁴. Većina država je odobrila transfere građanima (pomoć siromašnima, nezaposlenima ili čak svim građanima), koji su ublažili pad privatne potrošnje, smanjenje zaposlenosti i rast siromaštva. Države su takođe odobrile transfere privredi (isplata zarada od strane države, garancije za bankarske kredite, direktni transferi posebno pogođenim sektorima privrede i dr.), koji su poboljšali likvidnost privrede, smanjili otpuštanje radnika i sprečili masovne stečajne preduzeća⁵.

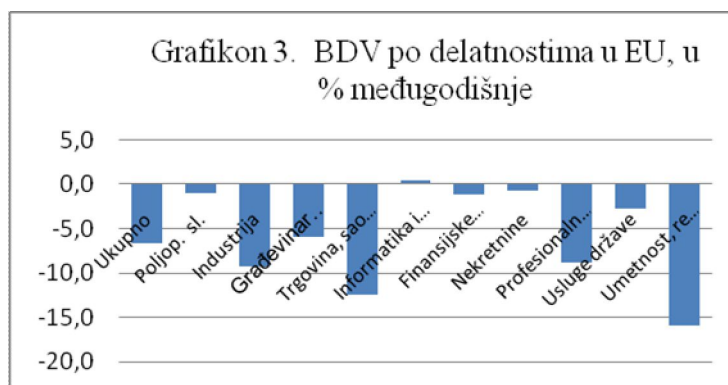


Izvor: Eurostat

Jedna od specifičnosti aktuelne krize je izrazito neravnomeran pad privredne aktivnosti po privrednim delatnostima, kao posledica različitog uticaja epidemioloških mera, ali i bihevioralnog odgovora građana i preduzeća. Kriza je snažno pogodila delatnosti koje su bile izložene epidemiološkim ograničenjima, poput ugostiteljstva, hotelijerstva, putničkog saobraćaja, kulture, sporta, zabave, U zemljama EU pad proizvodnje u poljoprivredi, finansijskim uslugama, nekretninama i uslugama države je bio mali, dok su informatika i telekomunikacije ostvarile rast. Industrijska proizvodnja u EU je imala značajan pad, pri čemu pad na nivou pojedinačnih zemalja zavisi od toga koliko je učešće proizvodnje egzistencijalnih dobara, poput hrane, pića, farmaceutskih proizvoda, kućne hemije i sl., a koliko neegzistencijalnih dobara poput trajnih potrošnih i investicionih dobara. Generalno, pad industrijske proizvodnje je bio manji u manje razvijenim zemljama, u kojim proizvodnja egzistencijalnih proizvoda ima veće učešće.

⁴ Neto državna potrošnja koja predstavlja deo BDP, obuhvata dodatnu vrednost sektora države i ona je približno jednaka zbiru zarada u javnom sektoru i rashoda države za kupovinu roba i usluga. Neto državna potrošnja u evropskim zemljama tipično iznosi oko 20% BDP, dok bruto državna potrošnja, koja osim neto državne potrošnje, uključuje transfere i javne investicije iznosi preko 45% BDP.

⁵ Pad privredne aktivnosti je ublažen snažnom monetarnom ekspanzijom, koja je omogućila široku dostupnost jeftinih kredita privredi, državi i građanima, ali i odlaganjem vraćanja dospelih kredita.



Izvor: Eurostat

Važno pitanje je koliko će biti potrebno vremena da svet, grupe zemalja i pojedinačne zemlje dostignu pretkrizni nivo BDP? Prema prognozama IMF iz oktobra 2020. godine svetska privreda će već u toku 2021. godine dostići pretkrizni BDP, dok je Evropska komisija u novembru iste godine prognozirala da će privredi EU biti potrebno najmanje dve godine da dostigne pretkrizni BDP. Naravno, prognoze po pojedinačnim zemljama se vrlo razlikuju: tako npr. prilično je sigurno da će Srbija, Irska i Litvanija već 2021. godine dostići pretkrizni BDP, dok će većina evropskih zemalja dostići pretkrizni nivo BDP u 2022. ili 2023. godini. Potrebno je imati u vidu da su ove prognoze uslovne, odnosno da su pravljen na osnovu određenih pretpostavki koje ne moraju da budu ispunjene. Jedna od ključnih pretpostavki na osnovu kojih su rađene prognoze odnosila se na dužinu trajanja pandemije i pratećih epidemioloških ograničenja. Prognoze koje su rađene krajem 2020. godine bile su pod uticajem relativno povoljnih kretanja privrede u trećem kvartalu, relativno blagih epidemioloških mera koje su tada primenjivane, kao i najava skorog početka masovne vakcinacije stanovništva. Međutim, novi snažan talas pandemije krajem 2020. i na početku 2021. godine, uticao je na to da se ponovo uvedu rigoroznije epidemiološke mere, dok se vakcinacija za sada odvija relativno sporo. Usled pojave novih sojeva korone krajem 2020. i na početku naredne godine dodatno je pojačan intenzitet epidemioloških mera. Sada je skoro izvesno da će snažna epidemiološka ograničenja biti primenjivana tokom prvog kvartala 2021. godine, a verovatno i tokom drugog kvartala, a nije isključeno da će određena ograničenja biti primenjivana tokom cele godine. Stoga je verovatno da će oporavak svetske privrede tokom 2021. godine biti nešto sporiji nego što se to očekivalo krajem prethodne godine, a to znači da će biti potrebno nešto duže vremena da se dostigne pretkrizni nivo BDP.

Drugo važno pitanje je - da li će aktuelna kriza uticati na promenu stope rata BDP u budućnosti, odnosno da li će imati dugoročne posledice na razvoj svetske privrede? Odgovor na ovo pitanje, takođe, može da bude uslovan jer postoje faktori koji će uticati na usporavanje rasta svetske privrede nakon krize, ali i oni koji bi mogli da utiču da se relativno brzo dostigne pretkrizna stopa rasta ili da se ubrza rast svetske privrede. Na sporiji rast privrede nakon okončanja pandemije bi mogao da utiče rast javnog duga tokom 2020. i 2021. godine. Može se očekivati da će veći broj zemalja u budućnosti primenjivati restriktivniju fiskalnu politiku, kako bi smanjile javni dug i sprečile dužničku krizu. Restriktivnija fiskalna politika, koja podrazumeva smanjenje javne potrošnje, povećanje poreskih stopa ili i jedno i drugo, pod ostalim nepromenjenim uslovima, uticaće na sporiji rast privrede u budućnosti. Osim toga, finansijske performanse preduzeća su tokom krize pogoršane, što će uticati na otpuštanje zaposlenih, rast bankrotstava i pad investicija. Na sporiji rast privrede uticaće i manja tražnja usled rasta nezaposlenosti, ali i manja tražnja za proizvodima zbog vraćanja kredita koji su odloženi tokom krize.

Osim faktora koji će uticati na usporavanje rasta privrede u srednjem roku, postoje i oni koji će uticati na ubrzanje rasta. Na ubrzanje rasta bi moglo da utiče: ubrzanje tehnološkog progressa, naročito ubrzanje napretka u razvoju digitalne tehnologije i širenje njene primene. Moguće je da će pandemija ubrzati razvoj nekih drugih tehnologija sa ciljem da se neka od postojećih radnih mesta supstituišu mašinama. Na brz oporavak privrede može da utiče neka vrsta potrošačke euforije koja se javlja nakon velikih kriza. Potrošači nakon kriza nadoknađuju potrošnju koja je odlagana u periodu krize, što se ispoljava kroz rast tražnje za trajnim potrošnim dobrima (automobili i dr), i neegzistencijalnim uslugama (turistička putovanja, kulturne, zabavne, sportske manifestacije i dr). Nastavak ekspanzivne monetarne politike koji se očekuje u periodu od nekoliko narednih godina će dodatno podstaći rast potrošačke tražnje, a time i oporavak privrede.

Brzina rasta privrede nakon dostizanja pretkriznog nivoa zavisice od toga koji od navedenih faktora ce biti dominantan u nekoj zemlji. U zemljama koje budu prinudene na fiskalnu konsolidaciju i koje se suoce sa masovnim bankrotstvima, gubitkom radnih mesta, rastom procenta loših kredita i dr. rast ce biti nizak u srednjem roku. Suprotno, u zemljama u kojima nije neophodna fiskalna konsolidacija, a pri tome preduzeća su očuvala solidne finansijske performanse, dok je rast nezaposlenosti skroman, dominiraće faktori koji uticu na ubrzanje rasta.

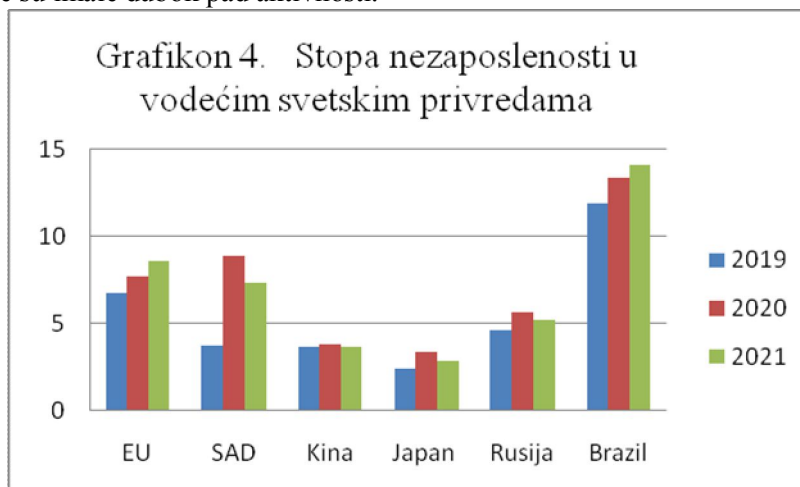
2. Uticaj na tržište rada

Mada je privredna aktivnost značajno opala tokom 2020. godine, stopa nezaposlenosti je imala skroman rast. Ključni razlog za to jeste što promene stope nezaposlenosti tokom privrednog ciklusa, zbog postojanja institucionalnih ograničenja, kasne za pomenama privredne aktivnosti. Postojanje ugovora o radu, kao i zakonom propisanih procedura za otpuštanje radnika, koje uključuju i troškove za poslodavce prilikom davanja otkaza, uticu na to da rast nezaposlenosti kasni za padom privredne aktivnosti. Važnost institucionalnih ograničenja se može uočiti poređenjem kretanja stope nezaposlenosti tokom 2020. godine u visoko regulisanim evropskim privredama u odnosu na liberalnu privredu SAD. Stopa nezaposlenosti u EU je tokom drugog kvartala 2020. godine ostala na istom nivou, kao u prvom kvartalu (6,7%), uprkos snažnom padu privredne aktivnosti, da bi u trećem kvartalu porasla na 7,5%, kada je privreda ostvarila snažan oporavak. Suprotno tome stopa nezaposlenosti u SAD prati privrednu aktivnost, pa je porasla sa 3,9% u prvom kvartalu na 13% u drugom, da bi u trećem kvartalu 2020. opala na 9%, kada se privreda znatno oporavila.

Na nizak rast nezaposlenosti uticala je snažna državna pomoć preduzećima, koja je najdirektnije realizovana kroz finansiranje dela troškova radnika, što je omogućilo da se očuvaju radna mesta radnika koji nisu radili u periodu primene snažnih epidemioloških ograničenja. Osim toga, ekspanzivna monetarna politika i odobravanje državnih garancija i subvencija za bankarske kredite obezbedila je lako dostupne i jeftine kredite, kojima je održana likvidnost preduzeća. Održanje likvidnosti preduzeća, uprkos snažnom padu njihovih poslovnih prihoda, pomogao je očuvanju zaposlenosti. Kao posledica institucionalnih ograničenja i državne pomoći nezaposlenost je tokom 2020. godine u većini zemalja porasla relativno malo, mada je privredna aktivnost imala snažan pad, dok je broj časova rada značajno opao⁶.

Na skroman rast nezaposlenosti uticala je preovlađujuća percepcija preduzetnika tokom 2020. godine da će kriza biti relativno kratkotrajna, a da će privreda relativno brzo dostići pretkrizni nivo aktivnosti. Ovaj efekat je posebno važan u slučaju zemalja u kojima su stope nezaposlenosti pre krize bile niske, dok su se poslodavci suočavali sa nedostatkom radne snage.

Iako stopa ukupne nezaposlenosti tokom 2020. godine nije znatno porasla u evropskim zemljama neki segmenti radne snage su znatnije gubili posao. Posao su najčešće gubili zaposleni na crno, radnici koji rade na određeno vreme, manje iskusni radnici kao i radnici u delatnostima koje su imale snažan pad privredne aktivnosti u 2020. godini, čiji oporavak će biti relativno spor. Dakle, visok rizik od gubitka posla su imali mladi radnici koji rade na određeno vreme ili na crno u delatnostima koje su imale dubok pad aktivnosti.



Izvor: IMF, Economic outlook, October 2020.

⁶ Prema Eurostatu u drugom kvartalu 2020. godine broj ljudi koji su iz bilo kog razloga odustvovali sa posla u zemljama EU je bio za 90% veći nego u istom kvartalu prethodne godine.

Kretanje stope nezaposlenosti u kratkom roku zavisice od toga koliko je tržište rada u okviru jedne zemlje regulisano, kao i koliko brzo će zemlja dostići pretkrizni nivo BDP. Rast nezaposlenosti u 2021. godini očekuje se pre svega u zemljama koje imaju visoko regulisano tržište radne snage, u kojima nezaposlenost nije značajno porasla tokom prethodne godine. Zemlje koje imaju fleksibilno tržište radne snage, poput SAD, imaće u 2021. godini manju stopu nezaposlenosti nego u prethodnoj, ali će ona i dalje biti iznad pretkriznog nivoa. Nezavisno od nivoa regulisanosti tržišta radne snage nezaposlenost će znatnije rasti u zemljama koje su tokom 2020. godine imale snažan pad privredne aktivnosti, usled čega će im biti potrebno dve ili tri godine da dostignu pretkrizni BDP.

Pandemija i epidemiološke mere kojima je odgovoreno na nju izazvali su relativno velike promene na tržištu rada tokom 2020. godine, poput značajnog povećanja zastupljenosti rada od kuće. Prema statističkim istraživanjima⁷ oko 1/3 zaposlenih u EU je u julu 2020. radilo isključivo od kuće, dok je još oko 14% povremeno radilo od kuće, što predstavlja višestruko povećanje u odnosu na pretkrizni period. Zastupljenost rada od kuće tokom pandemije znatno varira prema nivou obrazovanja i privrednim sektorima. Prelazak na potpuni rad od kuće u periodu pandemije je bio najčešći u slučaju radnika sa visokim obarzovanjem (preko 50%), potom radnika sa srednjim obrazovanjem (preko 20%), a najmanji kod zaposlenih sa osnovnim obrazovanjem (ispod 10%)⁸. Posmatrano po delatnostima, prelazak na potpuni rad od kuće je bio najčešći u okviru obrazovanja (preko 60%) i finansijskih usluga (preko 50%), dok je u slučaju industrije, građevinarstva, poljoprivrede, saobraćaja i zdravstva učestvovao između 10 i 20%.

Važno pitanje za tržište rada, ali i za ukupnu privredu, jeste da li će nakon okončanja epidemije doći do trajnog relativno značajnog povećanja procenta radnika koji rade skoro isključivo od kuće? Za odgovor na ovo pitanje relevantni su trendovi u EU u periodu između 2009 - 2019. godine, kada je procenat radnika koji uglavnom rade od kuće bio relativno stabilan i kretao se u intervalu 5-6%⁹.

Ključni ekonomski parametar koji će uticati na učešće rada od kuće u ukupnom broju radnih časova, nakon okončanja pandemije u slučaju proizvodnih delatnosti, je odnos produktivnosti rada od kuće prema produktivnosti rada u preduzeću ili ustanovi. Nivo produktivnosti rada od kuće zavisi od velikog broja faktora kao što su kvalitet informaciono-komunikacione tehnologije, raspoloživost adekvatnog prostora za rad od kuće i dr. U slučaju uslužnih delatnosti kao što su obrazovanje, finansijske, administrativne i druge usluge, presudan kriterijum je odnos kvaliteta usluga u slučaju rada od kuće prema kvalitetu usluga u slučaju rada u preduzeću ili ustanovi, a ne produktivnost. Kvalitet usluga u slučaju rada od kuće takodje zavisi od kvaliteta informaciono- komunikacionih tehnologija, raspoloživosti adekvatnog prostora kod kuće, ali i od važnosti neposredne fizičke komunikacije između pružaoca i korisnika usluga. U slučaju proizvodnih i uslužnih delatnosti važan faktor koji će uticati na rad od kuće su troškovi poslovnog prostora, troškovi dolaska do radnog mesta, gde nesumnjivo rad od kuće donosi uštede. Međutim, rad od kuće u uslovima neadekvatne raspoloživosti prostora može negativno da utiče na kvalitet života radnika, a time i na društveno blagostanje.

Pouzdaniji odgovor na pitanje u kojoj meri je rad od kuće uticao na promenu produktivnosti rada, kvaliteta usluga i troškova poslovanja biće moguće dati na osnovu budućih empirijskih istraživanja. Može se pretpostaviti da će se promene značajno razlikovati po delatnostima i vrstama poslova. U nekim slučajevima rad od kuće će biti podjednako efikasan, dok će kod drugih biti manje ili više efikasan nego rad u preduzeću i ustanovi. Neto rezultat bi mogao da bude povećanje broja radnika koji skoro isključivo rade od kuće za nekoliko procentnih poena u odnosu na pretkrizni period, dok bi procenat radnika koji povremeno rade od kuće mogao znatnije da se poveća. Dugoročnije posmatrano, prilično je izvesno da će učešće radnika koji isključivo ili delimično rade od kuće postepeno rasti sa razvojem informaciono- komunikacionih tehnologija.

Važno pitanje je da li će pandemija ubrzati neke od ranije prisutnih tendencija u privredi kao što su supstitucija rada kapitalom (mašinama, softverom i td.)? Moguće je da će pandemija ubrzati uvođenje veštačke inteligencije u privredu i državnu upravu, što će imati za posledicu smanjenje broja radnih mesta. Pandemija je u nekim slučajevima otkrila da se određeni poslovi mogu podjednako dobro obavljati sa manjim brojem zaposlenih, što takođe može uticati na smanjenje broja radnih mesta. Na drugoj strani rast učešća rada od kuće utiče na pad troškova radne snage, jer se radom od

⁷ Eurofound (2020).

⁸ Eurofound (2020).

⁹ European Commission (2020).

kuće smanjuju troškovi poslovnog prostora, prevoza i dr. što u kombinaciji sa unapređenjem infomaciono-komunikacionih tehnologija može da utiče na rast tražnje za radom.

Kretanja na tržištu rada u srednjem u dugom roku biće pod uticajem drugih faktora, kao što su stopa investicija, tehnički progres, prilagođavanje ljudskog kapitala tehnološkim promenama, demografski faktori i dr., na koje će pandemija imati ograničen uticaj, koji će opadati tokom vremena. Moguće je da će stopa investicija u nekoliko postkriznih godina opasti usled pogoršanih finansijskih performansi preduzeća i države, što će negativno uticati na tražnju za radnom snagom¹⁰. Uticaj tehničkog progressa na zaposlenost je takođe divergentan jer neke tehnologije supstituišu rad kapitalom, dok druge kreiraju nova radna mesta¹¹. Kretanja na tržištu rada zavise od toga da li će obrazovni sistemi i programi prekvalifikacije i dokvalifikacije obezbeđivati znanje i veštine koje se traže na tržištu rada. Konačno, na tržište radne snage snažan uticaj imaju demografski faktori. U dosadašnjoj istoriji, a naročito od industrijske revolucije, broj stanovnika, a time i ponuda radne snage, na nivou sveta kontinuirano su rasli. Tokom nekoliko poslednjih decenija broj stanovnika, a time i radne snage opada u velikom broju visoko i srednje razvijenih zemlja¹², a prema demografskim predviđanjima navedeni procesi će se u narednim decenijama proširiti na ceo svet¹³. Rezultat toga je da će u budućnosti ponuda radne snaga opadati, pa će puna zaposlenost moći da se očuva pri opadajućem broju radnih mesta.

3. Uticaj na javne finansije

Pandemija i epidemiološke mere sa jedne strane i antikrizne diskrecione mere fiskalne politike sa druge strane, imale su za posledicu snažan rast fiskalnog deficita i javnog duga u skoro svim zemljama u svetu. Pad privredne aktivnosti pokrenut pandemijom doveo je do automatskog pada javnih prihoda i rasta fiskalnog deficita. Stopa rasta BDP na nivou sveta u 2020. godini je manja za preko 7 procentnih poena u odnosu na prethodnu godinu, što je dovelo do automatskog pada poreskih prihoda i rasta fiskalnog deficita za oko 2,5 % BDP¹⁴. Najsnažniji automatski uticaj krize na pad poreskih prihoda i rast fiskalnog deficita bio je u razvijenim zemljama jer su one imale snažan pad BDP, dok je učešće javnih prihoda u BDP u ovoj grupi zemalja visoko¹⁵. Automatski pad javnih prihoda usled krize bio je znatno manji u zemljama u razvoju, kako zbog manjeg pada BDP tako i zbog manjeg učešća javnih prihoda u BDP¹⁶.

Osim automatskog uticaja krize na fiskalni deficit skoro sve države su primenile diskrecione mere fiskalne politike sa ciljem da ublaže pad privredne aktivnosti i zaposlenosti. U slučaju privrede diskrecione mere su bile fokusirane na očuvanje radnih mesta i smanjivanje broja bankrotstava, dok su u slučaju građana mere imale za cilj ublažavanje rasta nezaposlenosti, siromaštva i pada privatne tražnje. Najčešći oblik pomoći privredi kroz fiskalnu politiku u evropskim zemljama je bila isplata dela zarada zaposlenima u privatnom sektoru, kojima su obuhvaćeni zaposleni u preduzećima i delatnostima koje su naročito snažno pogođene krizom, dok je neselektivna pomoć uglavnom odobravana preduzetnicima, mikro i malim preduzećima. Osim toga, vlade su direktno subvencionisale delatnosti koje su naročito snažno pogođene krizom kao što su ugostiteljstvo, turizam,

¹⁰ Uticaj investicija na tražnju za radnom snagom zavisi od prirode investicija, odnosno od toga da li se njima zatvaraju radna mesta kroz supstituciju rada kapitalom ili se otvaraju nova radna mesta. Oba tipa investicija su prisutna u privredi, ali su od početka industrijske revolucije do sada dominirale investicije kojima se kreiraju nova radna mesta.

¹¹ Acemoglu, D. i P. Restrepo (2018), Acemoglu, D. i P. Restrepo (2019)

¹² Opadanje broja stanovnika i radne snage u razvijenim zemljama se delimično ili u potpunosti kompenzije emigracijom radnika iz manje razvijenih zemalja. Međutim, mogućnosti za to će u budućnosti biti manje sa povećanjem broja zemalja u kojima opada broj stanovnika, kao i sa konvergencijom zemalja prema nivou razvijenosti.

¹³ Vollset, S. E. i dr. (2020).

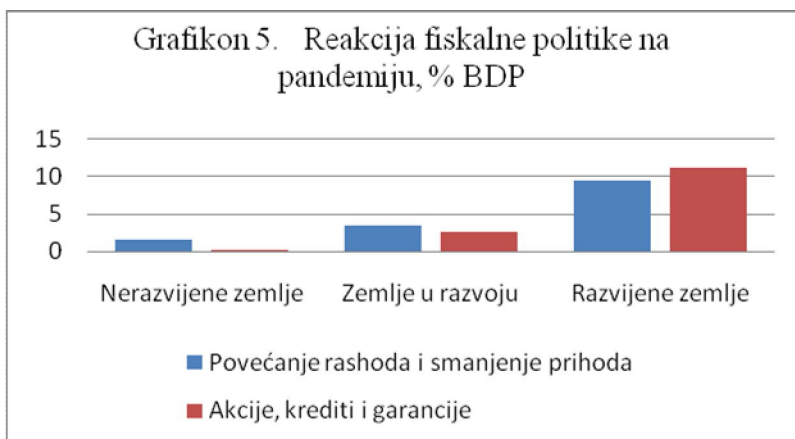
¹⁴ Automatski pad poreskih prihoda, iskazan u procentima BDP je jednak proizvodu koeficijenta elastičnosti prihoda u odnosu na BDP, učešća poreskih prihoda u BDP i promene stope rasta BDP u odnosu na prethodni period iskazane u procentnim poenima. Koeficijent elastičnosti javnih prihoda u odnosu na BDP je približno jednak 1 pa se stoga automatski uticaj krize na pad poreskih prihoda svodi na proizvod učešća javnih prihoda u BDP i smanjenja stope rasta BDP u 2020 u odnosu na prethodnu godinu. Detaljnije videti u Arsić i dr. (2012).

¹⁵ Učešće prihoda u BDP u evrozoni iznosi oko 46%, dok je stopa rasta BDP u 2020. smanjena za oko 8,7 procentnih poena, pa uz jediničnu elastičnost prihoda u odnosu na BDP sledi da automatski pad prihoda i rast fiskalnog deficita iznosio oko 4% BDP ($0,46 \cdot 8,7 = 4\%$).

¹⁶ U zemljama u razvoju učešće javnih prihoda BDP iznosi oko 30%, dok je stopa rasta njihovog BDP u 2020. godini opala za oko 6 procentnih poena, pa stoga automatski pad prihoda i rast fiskalnog deficita iznosi oko 1,8% BDP.

neke vrste saobraćaja i dr. Vlade su odobravale pomoć nezaposlenima i drugim siromašnim građanima¹⁷, a nekoliko zemalja, među kojima je i Srbija, je odobrilo pomoć svim građanima ili svim punoletnim građanima. Vlade su odobravale odlaganje poreskih obaveza preduzećima i građanima koji su imali visok pad prihoda, a ponekad i čitavim kategorijama obveznika kao što su mikro, mala i srednja preduzeća¹⁸.

Osim antikriznih diskrecionih mera koje su direktno uticale na povećanje rashoda i smanjenje prihoda, države su primenile dodatne stimulanse kako bi podstakle kreditnu aktivnost banaka i sprečile bankot preduzeća. U tom cilju države su davale garancije na kredite koje su banke odobravale privatnim preduzećima, dok su specijalizovane državne banke ili agencije odobravale kredite privatnim preduzećima i preduzetnicima. U cilju sprečavanja bankrota velikih privatnih preduzeća, kao što su aviokompanije, države su vršile njihovu dokapitalizaciju. Navedene aktivnosti značajno su poboljšale likvidnost privatnih preduzeća, a da pri tome u toku 2020. godine nisu uticale na znatniji rast državnih rashoda i fiskalnog deficita. U budućnosti je moguć rast rashoda države i fiskalnog deficita po osnovu ovih stimulansa u meri u kojoj se krediti banaka za koje garantuje država ne budu vraćali, odnosno u meri u kojoj državne banke i agencije ne budu mogle da naplate odobrene kredite i u meri u kojoj države prodajom akcija ne budu u mogućnosti da povrate sredstva koja su uložile u dokapitalizaciju preduzeća. Na Grafikonu 5. su prikazane diskrecione mere fiskalne politike koje su već uticale na povećanje rashoda i smanjenje prihoda, kao i diskrecione mere koje će potencijalno povećati rashode države u budućnosti, kao što su dokapitalizacija preduzeća, garantovanje privatnih kredita i odobravanje kredita od strane države.



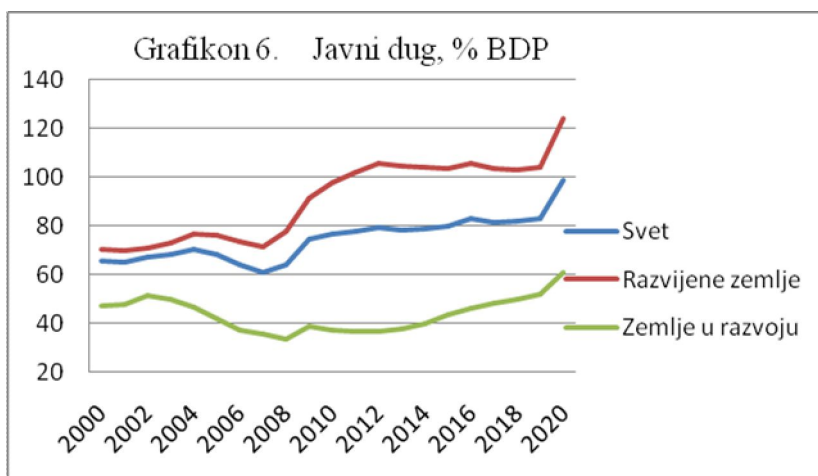
Izvor: World Bank. 2021. *Global Economic Prospects, January 2021*. Washington

Visok fiskalni deficit najvećim delom je finansiran zaduživanjem usled čega je javni dug u većini zemalja u svetu, iskazan u stalnim cenama ili u čvrstoj valuti, značajno povećan. Učešće javnog duga u BDP je takođe povećano, kako zbog rasta realnog nivoa duga tako i zbog pada BDP. Procenjuje se da će javni dug na nivou sveta krajem 2020. godine biti nešto ispod 100% svetskog BDP, što je najveća vrednost u poslednjih nekoliko decenija. Odnos javnog duga prema BDP u razvijenim zemljama, za koje postoje dugoročne vremenske serije, približio se vrednosti koju je imao nakon Drugog svetskog rata, što je inače istorijski maksimum u poslednjih 200 godina¹⁹.

¹⁷ Ova pomoć je činila veliki deo ukupnih fiskalnih stimulansa, gde nije bio pomoći preduzećima u isplati zarada radnika. Veliki broj radnika u SAD koji je izgubio posao, naročito tokom drugog kvartala 2020. godine, dobio je pomoć od države.

¹⁸ U slučaju odlaganje poreskih obaveza teško je razgraničiti diskrecione mere fiskalne politike od automatskog uticaja krize, jer veliki deo obaveza koji je odložen ne bi bilo ni moguće naplatiti tokom 2020. godine. Savim je izvesno da deo odloženih obaveza neće biti moguće naplatiti ni u budućnosti, bilo zbog bankrota obveznika ili zbog toga što će vlade odustati od naplate kako ne bi povećale broj bankrota.

¹⁹ IMF (2020)



Izvor: World Bank. 2021. *Global Economic Prospects, January 2021*. Washington

Mada je javni dug na nivou sveta značajno povećan tokom poslednje dve decenije, troškovi njegovog finansiranja mereni učešćem rashoda za kamate u BDP su u navedenom periodu opali sa oko 3% na 2% BDP²⁰. Razlog za to je što su kamatne stope u svetu, nakon velike ekonomske krize, na istorijskom minimumu. Prema preovlađujućim predviđanjima kamatne stope će ostati na niskom nivou u narednih nekoliko godina, dok će odnos javnog duga prema BDP u istom periodu stagnirati, iz čega sledi da će i troškovi kamata po osnovu javnog duga ostati na niskom nivou.

Dugoročno posmatrano visok javni dug predstavlja rizik, koji bi u slučaju rasta kamatnih stopa mogao da znatno poveća troškove kamata i da na taj način, u visoko zaduženim zemaljama²¹, ugrozi održivost javnih finansija. Granice visoke zaduženosti zavise od kreditnog rejtinga zemlje, koji je blisko povezan sa nivoom njene razvijenosti. Stoga dug od 100 % BDP nije rizičan za visoko razvijenu zemlju koja se zadužuje po vrlo niskim kamatnim stopama, dok dug od 70 ili 80% BDP može da dovede do krize javnog duga u slučaju nisko razvijenih zemalja. Empirijska istraživanja ukazuju da kriza javnog duga dovodi do značajnih gubitaka u BDP, smanjenja zaposlenosti, a time i blagostanja građana²². Stoga će, nakon okončanja pandemije i njom izazvane ekonomske krize, smanjivanje odnosa javnog duga prema BDP predstavljati prioritet ekonomske politike u velikom broju zemalja, kako razvijenih tako i zemalja u razvoju. Cilj takve politike je da se odnos javnog duga prema BDP smanji do nivoa u kome je verovatnoća izbijanja dužničke krize minimalna.

Najpoželjniji način da se smanji odnos javnog duga prema BDP je da rast privrede nakon krize bude relativno snažan, a da pri tome realne kamatne stope ostanu na niskom ili čak negativnom nivou²³. U tom slučaju razlika $(r_t - g_t)$ u jednačini koja opisuje dinamiku odnosa javni dug BDP²⁴ bi bila negativna, usled čega bi opadao odnos javnog duga prema BDP.

Naravno, da bi odnos javni dug/ BDP opadao potrebno je da drugi član jednačine, primarni fiskalni bilans $(G_t - T_t)/Y_t$, bude negativan ili da ima malu pozitivnu vrednost. Mada će se primarni bilans poboljšati usled rasta poreskih prihoda, za mnoge zemlje to neće biti dovoljno da se znatnije smanji odnos javnog duga prema BDP. Stoga će biti potrebna fiskalna konsolidacija, odnosno smanjivanje javnih rashoda, povećanje poreza ili čak i jedno i drugo. Primena fiskalne konsolidacije

²⁰ IMF (2020).

²¹ Jedna od kriza javnog duga koja je pogodila veći broj zemalja, uključujući i bivšu Jugoslaviju, dogodila se 80-tih godina prošlog veka. Krizi javnog duga prethodio je period intenzivnog zaduživanja tokom 70-tih godina, kada su postojali jeftini petro dolari, nakon čega su kamatne stope povećane, što je dovelo do nemogućnosti vraćanja dugova.

²² Furceri D. i A. Zdzienicka (2012)

²³ U istorije su visoki dugovi države često smanjivani realno negativnim kamatnim stopama. Zbog važnosti očuvanje poverenja investitora i nezavisnosti Centralnih banaka nije realno da u budućnosti realne kamatne stope imaju veću negativnu vrednost u dužem vremenskom periodu, ali nije isključeno da u nekoliko godina budu realno negativne čime će se javni dug smanjiti za nekoliko procenata.

²⁴ Promene odnosa javnog duga prema BDP opisane su sledećom jednačinom $\Delta \left(\frac{B_t}{Y_t} \right) = \frac{(r_t - g_t)}{(1 + g_t)} \frac{B_{t-1}}{Y_{t-1}} + \frac{(G_t - T_t)}{Y_t}$ gde

je B_t javni dug, Y_t bruto domaći proizvod, r_t realna kamatna stopa, g_t stopa rasta BDP, a $(G_t - T_t)$ primarni bilans detaljnije videti Arsić i dr. (2012).

će u određenoj meri usporiti oporavak privrede, a time i pozitivne efekte rasta poreskih prihoda na poboljšanje primarnog bilansa.

Sa stanovišta privrednog rasta, ali i brzog obaranja javnog duga u odnosu na BDP, poželjno je da se fiskalna konsolidacija pretežno ostvari na račun neproaktivnih javnih rashoda, a da javne investicije, ulaganja u obrazovanje, inovacije i razvoj ne smanjuju ili da se čak povećaju. Fiskalna konsolidacija koja ne ugrožava znatnije privredni rast podrazumeva da se pri eventualnom povećanju poreza, povećaju manje distorzivni porezi kao što su porezi na potrošnju i imovinu, a da se izbegne povećanje poreza na rad i kapital. Fiskalna konsolidacija koja obezbeđuje smanjenje javnog duga, uz minimalne gubitke u pogledu rasta i zaposlenosti, podrazumeva promenu strukture javne potrošnje i poreza koja može u kratkom roku da poveća ekonomsku nejednakost. Naravno, moguće je da se fiskalna konsolidacija sprovede smanjenjem produktivnih rashoda i povećanjem distorzivnih poreza, čime će kratkoročni efekti na ekonomsku nejednakost biti povoljniji. Cena takve politike će biti sporiji rast privrede u budućnosti, veća nezaposlenost i sporije smanjenje javnog duga, a to implicira dugotrajniju fiskalnu konsolidaciju. Pri izboru mera fiskalne konsolidacije vlade se suočavaju sa balansiranjem između ekonomske efikasnosti i rasta sa jedne strane i pravičnosti, sa druge strane. Dobro osmišljenim merama ovaj trade-off može da se ublaži, ali ne može da se u potpunosti izbegne.

ZAKLJUČAK

U toku ekonomske krize izazvane pandemijom COVID-19 pogoršane su skoro sve važne performanse privrede. Privredna aktivnost je snažno opala, nezaposlenost je povećana, javni i privatni dugovi su porasli, dok je kvalitet dugova opao. Dostizanje pretkriznog nivoa privredne aktivnosti po zemljama zavisice od dubine pada privrede tokom 2020. godine, ali u od pogoršanja finansijskih performansi privrede i države. Pogoršanje stanja na tržištu rada će se nastaviti u većini zemalja tokom 2021. godina, a za dostizanje pretkrizne stope nezaposlenosti biće potrebno nekoliko godina. Zbog skromnog oporavka privrede i potrebe za dodatnim fiskalnim stimulansima očekuje se nastavak rasta javnog duga u odnosu na BDP tokom 2021. godine. Moguće je da će pandemija u srednjem i dugom roku uticati na stopu rasta privrede, obim i strukturu zaposlenosti i karakter fiskalne politike, ali je intenzitet tog uticaja vrlo neisvestan. U zemljama koje iz krize izađu sa visokim javnim dugom i pogoršanim finansijskim performansama preduzeća, očekuje se niska stopa rasta u dužem vremenskom periodu. Na drugoj strani, pandemija bi mogla dugoročno pozitivno da utiče na privredu ukoliko bi podstakla ubrzanje tehničkog progressa i njegovo širenje. Izmeštanjem dela poslova iz preduzeća i ustanova u kuću, pandemija bi mogla da doprinese poboljšanju troškovne efikasnosti privrede i države u budućnosti.

LITERATURA

- Acemoglu, D. i P. Restrepo (2018) "The Race between Man and Machine: Implications of Technology for Growth, Factor Shares, and Employment", *American Economic Review*, 108(6): 1488–1542
- Acemoglu, D. i P. Restrepo (2019) "Automation and New Tasks: How Technology Displaces and Reinstates Labor", *Journal of Economic Perspectives—Volume 33, Number Pages 3–30*
- Arsić, M., A. Nojković, S. Randelović i S. Mićković (2012) „Strukturni fiskalni deficit i dinamika javnog duga Srbije“, Ekonomski fakulteta u Beogradu
- Barro, R. J. i J. F. Ursúa (2008). "Macroeconomic Crises since 1870." *Brookings Papers on Economic Activity*, 39 (Spring): 255-350.
- European Commission (2020) „Telework in the EU before and after the COVID-19: where we were, where we head to“, Joint Research Centre, 120945
- Eurofound (2020), *Living, working and COVID-19*, COVID-19 series, Publications Office of the European Union, Luxembourg
- Furceri D. i A. Zdzienicka (2012) "How costly are debt crises?", *Journal of International Money and Finance*, Vol: 31, Issue: 4, pp. 726-742
- IMF (2020) "Economic Outlook", Washington, October.
- IMF (2020) "Fiscal Monitor: Policies for the Recovery", Washington, October.
- Vollset, S. E. i dr. (2020) "Fertility, mortality, migration, and population scenarios for 195 countries and territories from 2017 to 2100: a forecasting analysis for the Global Burden of Disease Study, *The Lancet*, Volume 396, Issue 10258, 1285 - 1306
- World Bank (2021) "Global Economic Prospects", January 2021. Washington, DC: World Bank.