

MARRINER ECCLES, um homem muito à frente do seu tempo (anos 30) e do nosso também



"A good many people believe Marriner Eccles is the only thing standing between the United States and disaster." - TIME Magazine, 1936

3. Marriner Eccles e a Habitação nos Estados Unidos da América

Seleção e tradução de Júlio Marques Mota

20m de leitura

3.1. Alteração da Lei Nacional de Habitação – Dez. 1937

Audição de Marriner Eccles no Comité para a Banca e Moeda em 8 de Dezembro de 1937

Presidente: Robert F. Wagner

Senadores presentes: Barkley, Bulkley, Byrnes, McAdoo, Adams, Radcliffe, Brown, Hitchcock, Herring, Townsend, Frazier e Lodge.

PRESIDENTE: O Comité irá ouvir o Sr, Marriner S. Eccles, presidente do Conselho da Reserva Federal.

PRESIDENTE. Sr. Eccles, o Comité sabe que teve muito a ver com a formação da política habitacional e, penso eu, com a elaboração da legislação com referência à habitação, por isso estamos ansiosos por ter o benefício das suas opiniões sobre o projeto de lei em si e que expectativas tem quanto à sua contribuição para dias melhores.

Sr. ECCLES. Gostaria de dizer algumas palavras com referência à filosofia da Administração Federal sobre a Habitação.

Até à aprovação desta legislação, o único tipo de financiamento disponível para a construção de habitações era o empréstimo de 50 a 60 por cento concedido pelas caixas económicas, companhias de seguros, e por fundos de poupança dos bancos comerciais, com exceção das empresas de construção e de créditos. Fizeram 70, 75, e 80 por cento dos empréstimos. No entanto, estavam muito limitados nos seus recursos para cuidar de qualquer programa de financiamento extensivo. A maior parte das poupanças do país estava nos departamentos de poupança dos bancos comerciais, caixas de poupança mútua e companhias de seguros.

Durante os anos vinte, quando havia grande construção de casas - o dinheiro do capital - isto é, o dinheiro acima da primeira hipoteca - era feito pelo financiamento da segunda e terceira hipoteca. Raramente o comprador da casa podia pagar mais do que uma pequena entrada, 5, 10, 15, ou 20 por cento. O imóvel era comprado sob contrato, e as obrigações hipotecárias eram assumidas. O custo de financiamento era muito elevado, com uma média superior a 10 por cento. O tempo do empréstimo era em média de 3 a 10 anos, normalmente na primeira hipoteca. Os bancos estavam proibidos de emprestar por mais de 5 anos, e as companhias de seguros, como política,

raramente concediam empréstimos para além de 10 anos. O comprador da casa era normalmente obrigado a cumprir pagamentos para além da sua capacidade de os poder cumprir, especialmente se houvesse qualquer recessão ou mudança no seu estatuto económico.

O objetivo da lei Administração Federal de Habitação era criar uma reforma do mercado hipotecário ou modificar o financiamento das casas, tanto para utilização própria como para alugar, através da criação de um mecanismo que prevê um plano de pagamento mensal durante um longo período de anos, sendo a obrigação materializada sob a forma de um instrumento em vez de dois, três ou quatro.

Isto só poderia ser conseguido se o Governo se colocasse numa posição de segundo plano, como o faz a F.H.A. (Federal Housing Administration), com o mutuário a pagar um prémio de seguro pelo privilégio de ter a F. H. A. a segurar a hipoteca. O seguro da hipoteca tornou possível obter, até à data, 80 por cento de empréstimos numa hipoteca, a um custo muito inferior ao que tem sido possível até agora, mas muito inferior ao que alguma vez foi possível antes.

A legislação de habitação foi garantida em praticamente todos os Estados da União, através da qual os bancos e outras instituições de empréstimo podiam fazer hipotecas seguradas sem ter em conta a dimensão percentual do empréstimo; ou seja, sem ter em conta o montante do empréstimo em relação ao valor do imóvel.

Havia várias coisas em falta na legislação que era impossível obter na altura em que a legislação foi aprovada no início, e desde essa altura. A experiência também indicou as necessidades de certas emendas.

Como sabem, a F. H. A. tem operado sob o Título II há mais de 2 anos e fez, segundo sei, um total de mais de mil milhões de dólares de empréstimos.

O PRESIDENTE. De seguro, quer o senhor dizer, para se ser tecnicamente correto?

Sr. ECCLES. Sim. Eles seguraram, devo dizer; isso é correto. Seguraram mais de um milhar de milhões de dólares de empréstimos. Considera-se que o custo tem sido demasiado elevado. O custo, como se sabe, é de $6\frac{1}{4}\%$: 5% de juros, 0,5 % pelo serviço e 0,5% de seguro sobre o montante original do capital da hipoteca, "fazendo-o em média três quartos de 1% sobre o saldo decrescente.

O PRESIDENTE. O que perfaz um total de quanto?

Sr. ECCLES. Um total de $6\frac{1}{4}\%$, aproximadamente. O adiantamento tem sido de 20%. Não houve nenhum mecanismo financeiro disponível para cobrir empréstimos a uma unidade familiar de quatro membros até à casa dos 16.000 dólares, a partir daí até onde a secção de dividendos limitados começaria a funcionar.

Como questão prática, em empréstimos de menos de \$200.000 a \$250.000, as despesas gerais seriam demasiado elevadas para tornar prática a utilização da secção de dividendos limitados da lei em ligação com o financiamento. Tem havido, portanto, uma lacuna de \$16.000 a \$200.000 no financiamento de grupos de casas ou apartamentos individuais, tais como o tipo de apartamento que é tão comum na cidade média de 50.000 até 150.000 habitantes. Assim, há disposições nesta lei para o financiamento de casas nessa classe - ou seja, grupos de casas - por uma hipoteca global que prevê uma libertação da hipoteca à medida que as casas são vendidas. Se a casa for avaliada em menos de 6.000 dólares, o mutuário pode obter um empréstimo de 90 por cento. Se a casa for superior a \$6.000, os 80 por cento ainda se aplicariam. Isto cria um mecanismo melhor para o construtor construir para venda posterior e também prevê a construção de apartamentos sem elevador onde o custo por divisão não exceda \$1.000.

Voltarei à casa individual, que é uma questão importante, e as alterações que estão a ser propostas em relação a ela. O empréstimo é aumentado para 90 por cento onde o custo é inferior a 6.000 dólares. A taxa de juro combinada e a taxa de serviço desce para 5%, e deixamos o seguro ser feito $\frac{1}{4}$ de 1% sobre o saldo decrescente, nas casas pequenas.

Senador TOWNSEND. Então o total seria $5\frac{1}{4}\%$ em vez de $6\frac{1}{4}\%$ por cento? Está a reduzi-lo em 1 por cento?

Sr. ECCLES. É isso mesmo. Noventa por cento, claro, é uma percentagem muito elevada de empréstimo, embora se verifique, como afirmei há algum tempo, que as pessoas raramente pagam, quando compram casas, mais de 10 por cento de entrada, e muitas vezes nem tanto.

Em países estrangeiros descobrimos que a maior parte da construção tem sido feita, particularmente em Inglaterra, com base numa entrada de 10 por cento.

A fim de facilitar, no que diz respeito ao financiamento, para a pessoa média obter uma casa, parece muito necessário que esta entrada seja reduzida de 20 para 10 por cento.

Senador TOWNSEND. Deixe-me fazer-lhe outra pergunta aqui mesmo. Considera que isso é salutar, tanto para o banco como para o Governo, Sr. Eccles?

Sr. ECCLES. Sinto que, do ponto de vista do Governo, há sempre uma possibilidade de alguma perda. Isso parece-me ser muito pequeno em comparação com os benefícios que podem ser derivados de um programa de construção de casas. Na medida em que o indivíduo está nisto envolvido - mas perguntou-me sobre os bancos, não foi?

Senador TOWNSEND. Sim.

Sr. ECCLES. Quero destacar, antes de prosseguir, esta questão da taxa de 5% que o banco ou a instituição de crédito vai receber, e também o custo de absorção dos custos de execução no que diz respeito ao empréstimo de 90 por cento; e talvez o faça agora mesmo neste contexto.

Senador TOWNSEND. Está bem.

Sr. ECCLES. Ouvimos queixas consideráveis sobre os $5\frac{1}{4}\%$ serem demasiado elevados; que o custo é demasiado elevado. As pessoas dizem que uma hipoteca garantida pelo Governo não deve ser superior a 3 ou 3 e meio por cento. Em primeiro lugar, a hipoteca não é garantida pelo Governo. O Governo não garante, de forma alguma, os 5%. O que o Governo faz é garantir as obrigações¹ que a Administração Habitacional está autorizada a emitir em vez de uma transferência da propriedade hipotecada para si. Uma tal obrigação neste momento não é isenta de impostos e vence juros de 3 por cento e é devida 3 anos após o vencimento da hipoteca. Portanto, parece que se trata de uma obrigação a longo prazo.

¹ N.T. No original, debentures. Segundo a Investopedia: A debenture é um tipo de obrigação ou outro instrumento de dívida não garantido por colateral. Uma vez que as debêntures não têm qualquer garantia, as debêntures devem contar com a solvabilidade e reputação do emitente para obterem apoio. Tanto as empresas como os governos emitem frequentemente debentures para angariar capital ou fundos. De certa forma, todas as debentures são obrigações, mas nem todas as obrigações são debentures. Sempre que uma obrigação não é garantida, pode ser referida como uma debênture.

Para complicar as coisas, esta é a definição americana de uma debenture. No uso britânico, uma debenture é uma obrigação que é garantida pelos ativos da empresa. Em alguns países, os termos são permutáveis.

As debentures têm geralmente um objetivo mais específico do que outras obrigações. Enquanto ambas são utilizadas para angariar capital, as debentures são tipicamente emitidas para angariar capital para fazer face às despesas de um próximo projeto ou para pagar uma expansão planeada da atividade económica.

Senador TOWNSEND. E o Governo não teria nada a ver com o processo de execução hipotecária. O banco procederia à execução da hipoteca, e depois cobraria sobre a obrigação?

Sr. ECCLES. É uma questão, hoje em dia, se 5% é suficientemente elevado para induzir o capital privado a investir.

Senador TOWNSEND. Essa é também uma questão que gostaria que discutisse.

Sr. ECCLES. Em primeiro lugar, num empréstimo de 20 anos, o dinheiro está a ser pago por um período de 20 anos, com todos os riscos de um valor flutuante do dinheiro durante esse período. Uma obrigação de longo prazo tem sempre uma taxa muito mais elevada do que uma obrigação de curto prazo. O custo do serviço do empréstimo de 20 anos com base em pagamentos mensais é de pelo menos três quartos de 1 por cento, e alguns afirmam que chega a ser de 1 por cento. Assumiremos, então, que é apenas de três quartos de 1 por cento. Penso que é mais próximo de 1% nas casas avaliadas em 4.000 dólares ou menos. Penso que possivelmente numa casa de 6.000 dólares seriam três quartos de 1 por cento. Vamos calcular três quartos de 1 por cento. Isso faz um rendimento de $4 \frac{1}{4}$ %. Um rendimento de $4 \frac{1}{4}$ % é tributável nas mãos da instituição a um imposto sobre rendimento de 15 por cento, aproximadamente. Um imposto sobre o rendimento de 15 por cento está muito próximo de três quartos. Isso deixaria um líquido de 3 e meio por cento.

Pode comprar uma obrigação a 20 anos, a obrigação do Estado a mais longo prazo, que renderá muito perto dos 3 por cento. Tais obrigações estão livres do imposto normal, o imposto sobre as sociedades de 15%, e isso coloca-a numa classe de rendimento muito próxima dos 3 e meio por cento.

Assim, se o empréstimo não falhar, tem aqui um rendimento líquido de cerca de 3 e meio por cento. Se comprar uma obrigação do Estado a longo prazo, numa base comparável, tendo em conta a característica de isenção de impostos, tem aproximadamente o mesmo.

No caso da hipoteca ter de ser executada, a instituição que executa a hipoteca tem de absorver o custo da execução. Os custos de execução hipotecária no Estado de Nova Iorque, no Estado de Illinois e no Estado de Nova Jersey, vão de 300 a 500 dólares sobre estes pequenos empréstimos.

Senador FRAZIER. Por que deveriam eles estar tão altos?

Sr. ECCLES. Não sei por que estão tão elevados; mas estão.

No Estado de Massachusetts o custo, segundo sei, é em média de 30 dólares. A propriedade pode ser adquirida no prazo de 2 meses. Nestes outros Estados, o custo demora de um ano a um ano e meio e assim, como digo, o custo é mais de 10 vezes superior ao que é em Massachusetts. Certamente há alguma legislação de habilitação necessária nesses Estados. Na maioria dos Estados não existem tais custos, mas em todos os Estados o custo médio seria possivelmente de 100 dólares ou mais. Esse custo tem de ser absorvido pela instituição mutuante.

Limito-me a destacar isso como resposta às pessoas que afirmam que esta taxa é demasiado elevada. Possivelmente é, no que diz respeito ao mutuário. Possivelmente o mutuário deveria poder obter 3 e meio por cento sobre o dinheiro. Mas a mera fixação da taxa em 3 e meio por cento não consegue fazer o capital privado entrar em campo. Se quiser que o capital privado entre, então a taxa tem de ser fixada numa base que atraia capital privado; porque, afinal de contas, esta forma de financiamento está em concorrência com *baby bonds* que rendem 2,9%, e são apenas de maturidade de 10 anos em vez de 20 anos, e têm uma característica de isenção de impostos. De modo que está em competição com todos os outros tipos de financiamento.

Senador TOWNSEND. Acha que a taxa atual, tal como fixada na lei, trará capital privado?

Sr. ECCLES. Ia fazer duas sugestões para lhe mostrar porque penso que o fará.

Primeiro, tentámos fugir aos subsídios relacionados com isto, para além de o Governo garantir os 3% de obrigações que as instituições receberiam em caso de execuções hipotecárias. Nessa medida, o Governo está no terreno, mas apenas nessa medida.

Gostaria de sugerir que a estas obrigações de 3% que são emitidas em vez da hipoteca em caso de execução hipotecária fosse dada a mesma característica de isenção de impostos que outras obrigações do Governo e obrigações garantidas pelo Governo têm. Não que eu seja a favor de aumentar a quantidade de títulos isentos de impostos no mercado. Pessoalmente, gostaria de ver eliminados todos os títulos isentos de impostos de qualquer natureza. Mas isso parece ser uma esperança perdida, desde que tenhamos títulos isentos de impostos que estejam hoje disponíveis para os investidores.

Nas obrigações dos bancos agrícolas, o agricultor obtém o benefício da isenção de impostos. Nas obrigações bancárias de empréstimos internos, existe o benefício de isenção de impostos. Parece-me que neste tipo de

financiamento, se há alguém com direito a obter um benefício, é o proprietário da casa neste momento.

Senador BYRNES. Se é uma política insensata, como nos podemos livrar dessa política insensata se a continuarmos a praticar?

Sr. ECCLES. Não posso responder a isso. É claro que envolve os Estados, como sabe. Eles emitem um título de dívida inteiramente livre de impostos, o que me parece muito mais censurável, do que a característica livre de impostos das obrigações governamentais, que não estão, naturalmente, livres de sobretaxas.

Senador BYRNES. O que eu quero dizer é isto. Há anos que faço a mesma declaração; declaro-me culpado disso. É situação insensato; e no entanto, em todas as sessões do Congresso, nós incomodamo-nos com ela, e agora é-nos dito que a Comissão de Meios e Formas da Câmara está a tentar arranjar uma forma de a conseguir através da tributação. Enquanto se está a tentar taxá-los de alguma maneira, se continuarmos a autorizar mais títulos isentos de impostos, não chegamos então a lado nenhum.

Sr. ECCLES. Parece-me que se não a tivermos, esta taxa terá de ser aumentada, porque não está hoje em condições de competir com outras formas de financiamento do Governo.

Senador BULKLEY. Quer dizer que uma taxa de 5%, incluída a taxa de serviço, não é suficientemente elevada para atrair capital privado?

Sr. ECCLES. Não. Estes 5 por cento são exclusivos, neste programa. É uma taxa de 5 por cento sem taxa de serviço. Trata-se de uma taxa global.

Senador BULKLEY. Acha que não é suficiente para atrair capital?

Sr. ECCLES. Penso, no caso destas casas mais pequenas.

Senador BULKLEY. A maioria dos nossos testemunhos dizem-nos que devíamos fazer melhor do que isso.

Sr. ECCLES. Estou apenas a dar-lhe a minha opinião e as razões para tal.

Senador BULKLEY. Acha que teremos de pagar quanto, por exemplo, incluindo a taxa de serviço?

Sr. ECCLES. 5 e meio por cento inclui-la-ia. Estou a sugerir uma característica de isenção de impostos como meio de atração.

Senador BULKLEY. E sem o recurso de isenção de impostos, acha que teríamos de ir até 5 e meio por cento?

Sr. ECCLES. Penso, no mercado de hoje. Tem uma obrigação de 20 anos. Se fossem 10 anos, seria muito diferente. Existe possivelmente uma diferença de metade de 1% só na diferença entre a obrigação de 10 anos e a de 20 anos.

O PRESIDENTE. Tivemos perante nós o testemunho de que as instituições inglesas emprestam à taxa de 4,5% sobre este mesmo tipo de casas.

Sr. ECCLES. Isso é correto.

PRESIDENTE. Porque é que não podemos fazer a mesma coisa?

Sr. ECCLES. Em primeiro lugar, existem três ou quatro grandes associações mútuas de construção e empréstimo, ou aquilo a que chamam sociedades de construção e empréstimo, que cobrem todas as ilhas britânicas, com escritórios em todas as comunidades. Possivelmente, as taxas de serviço serão substancialmente menores lá do que aqui. Tenho a certeza de que seria esse o caso. São associações estritamente mútuas.

Senador FRAZIER. Não acha que está na altura de criarmos algumas dessas organizações nos Estados Unidos?

Sr. ECCLES. O Governo de lá não as criou. Elas cresceram.

Senador FRAZIER. Não faz qualquer diferença a forma como são criadas; na minha opinião, deveríamos tê-las.

ECCLES. Penso que começar hoje e esperar cobrir o país com associações mútuas que forneceriam os meios de financiamento para esta lei de habitação - questiono muito se obteríamos muito resultado com isso, no próximo ano ou possivelmente durante algum tempo considerável. Estamos a tentar lidar com a situação tal como nós a encontramos.

PRESIDENTE. É um realista.

Sr. ECCLES (continuando). E não com a situação como gostaríamos de ter. Como afirmei, não gosto de recomendar esta característica de isenção de impostos, mas parece-me que é possivelmente mais barato e melhor do que qualquer outra forma de subsídio.

Senador FRAZIER. Uma testemunha disse-nos que em alguns dos países estrangeiros havia uma disposição nas suas leis de habitação que, se não conseguissem obter capital privado a uma taxa de juro razoável, o Governo Federal iria ser ele a financiar. Seria essa uma boa sugestão nesta lei?

Senador ADAMS. Quem era, Senador Frazier?

O Senador FRAZIER. Um dos homens do ramo imobiliário que esteve aqui no outro dia.

O senador ADAMS. Lembro-me de que o testemunho terá dito que foram levados a fazê-lo pela ameaça de que o Governo o faria; não que o Governo de facto o estivesse a fazer.

O PRESIDENTE. Fiz uma pergunta à testemunha. Ele disse que não havia nada na legislação sobre o assunto, mas um funcionário do Governo disse a estas instituições, de acordo com o testemunho, "Quatro e meio por cento é suficiente, e se não se sentir que se pode emprestar a esse ritmo, o Governo vai fazê-lo". Este foi o testemunho da testemunha.

Sr. ECCLES. Naturalmente, temos a situação nas explorações agrícolas onde o Governo está a subsidiar a um custo de cerca de \$40.000.000 por ano a 3 $\frac{1}{2}$ % por ano de taxa de juro. Podemos dar aos proprietários das casas qualquer taxa de juro que o Governo esteja disposto a dar-lhes, mas eles certamente terão de subsidiar até ao limite da diferença entre essa taxa e a taxa a que o capital privado está disposto a entrar em campo. O próprio Governo, através de *baby bonds* paga algo muito perto, quando calculamos a característica de isenção de impostos, a 3 $\frac{1}{2}$ %, e não há qualquer despesa ou custo. Não há qualquer tipo de risco. Não há ónus de execução hipotecária.

Portanto, é com esta situação em si que, afinal de contas, este tipo de empréstimo pode ter de competir. As obrigações Triple A rendem hoje em dia de 3 e meio a 4 por cento. Será razoável esperar que uma instituição faça um empréstimo que vai até \$15 ou \$20 ou \$25 por mês para cobrança, juros e capital, durante um período de 20 anos, e incorra nas despesas que isso envolve? Tenho a certeza de que se tiver tido algum banqueiro aqui que tenha tratado destes empréstimos, ou representantes de qualquer outra agência de empréstimos, os senhores estarão conscientes do facto de que existe um custo considerável em relação a este tipo de financiamento.

Gostaria de dizer isto, que com um custo de 5% é menos de metade do que o custo era anteriormente; e os termos, com exclusão da taxa e das prestações mensais, durante um longo período de tempo, é claro são também um fator muito mais favorável tanto para o mutuário como para o mutuante.

Senador BULKLEY. Qual é a diferença entre os custos de serviço na Inglaterra e neste país?

Sr. ECCLES. Não lhe posso dizer, Senador. Imagino que os custos seriam consideravelmente inferiores, pois tem estas associações espalhadas por

toda a região. Têm um volume enorme numa área pequena; e isso, tenho a certeza, faria uma grande diferença.

O PRESIDENTE. O período de amortização deles chega a atingir 30 anos, fomos informados disso. Será isso verdade?

Sr. ECCLES. Penso que isso é verdade.

Senador BULKLEY. Será que os seus custos de serviço seriam metade do que seriam aqui, ou que outra proporção será então?

ECCLES. Seria apenas um palpite da minha parte. Eu diria que o custo do serviço seria pelo menos metade de 1 por cento.

Senador BULKLEY. Em Inglaterra?

Sr. ECCLES. Sim; eu diria que sim.

Senador BULKLEY. E três quartos aqui?

Sr. ECCLES. Eu calculei três quartos aqui.

Há outra característica na situação inglesa. O empréstimo deles era feito na base de $5\frac{1}{2}\%$ há 3 ou 4 anos atrás, e diminuiu gradualmente, devido à oferta disponível de fundos dispostos a entrarem neste campo em relação à procura, de modo que a taxa não foi apenas arbitrariamente fixada; não houve nenhuma fixação da taxa em absoluto; as próprias condições baixaram a taxa. Tanto quanto sei, no final de um período de 10 anos, têm a oportunidade de ajustar as taxas. De modo que, no que diz respeito à taxa, trata-se de um empréstimo de 10 anos e não de um empréstimo de 20 anos. No final do período de 10 anos, se houver uma situação de inflação quando as taxas de juro são substancialmente mais elevadas, eles podem ajustar a taxa.

Senador BULKLEY. O senhor tocou noutro ponto muito interessante, que é o seguinte. O custo real do serviço de um empréstimo de \$4.000 em dólares seria aproximadamente o mesmo que o serviço de um empréstimo de \$6.000, não seria?

Sr. ECCLES. É isso mesmo.

Senador BULKLEY. E, por conseguinte, torna a taxa percentual muito mais elevada?

Sr. ECCLES. Isso é exatamente verdade.

O PRESIDENTE. Houve testemunhos de que em nenhum dos países estrangeiros onde empreenderam campanhas habitacionais a taxa foi superior a 4 e meio por cento. Está isso de acordo com a sua informação?

Sr. ECCLES. Sei algo sobre o plano inglês, mas quanto ao que está a ser feito em alguns dos outros países não sei nada. Eles têm vários tipos ou métodos de financiamento, e o governo participa de diferentes formas. Eu não penso que exista uma qualquer uniformidade.

O PRESIDENTE. Já ouviu falar de algum dos países que cobram uma taxa superior a 4 e meio por cento, ou já se debruçou sobre isso?

Sr. ECCLES. Não sei o que fazem alguns dos outros países. Penso que seria difícil comparar a situação aqui com a da Alemanha ou a da Itália ou da Rússia, onde têm formas de governo completamente diferentes. Em França, é claro, estão num estado de atividade muito deprimido. Provavelmente, há muito pouca ou nenhuma construção a decorrer ali. A Inglaterra é o único lugar onde tem havido muita construção de casas, e por isso é natural olhar para os resultados ingleses como sendo possivelmente mais comparáveis connosco do que os resultados em qualquer outro país onde existem grandes diferenças nas condições económicas e diferentes formas de governo.

A característica de isenção de impostos destas obrigações de 3% ajudaria, penso eu, consideravelmente, porque uma instituição que contraísse um empréstimo a 5% consideraria que 5% seria muito satisfatório se continuasse sem dificuldades; mas se entrarmos na questão da execução hipotecária, qualquer instituição de empréstimo considera sempre qual poderá ser o resultado final, e então o facto de obterem apenas 3%, sendo que a sua obrigação a longo prazo não é isenta de impostos, e por isso venderiam a uma possível desvalorização em relação a outros títulos - isto é, a menos do que o par - e isto é um pouco dissuasor. Na minha opinião, haverá muito poucos destes problemas em termos agregados.

Quanto ao número real das execuções, mesmo que fosse grande, é difícil imaginar que ultrapassariam os 10%. Mas o próprio facto de poderem obter uma obrigação isenta de impostos de 3% em caso de dificuldade é, em si mesmo, um incentivo.

Senador TOWNSEND. Se fizermos um grande programa de construção a um custo elevado e depois houver uma queda, poderá aumentar para além dos 10%?

Sr. ECCLES. Sim, isso é possível. Se vamos ter períodos de grande expansão e de grande contração, como parece que tivemos e estamos a ter, não há como dizer quais vão ser os resultados.

Senador TOWNSEND. Muita gente pensa que o Conselho da Reserva Federal controla este tipo de fortes variações na atividade económica. Que acha?

Sr. ECCLES. Só desejava que isso fosse verdade. Quem me dera que fosse possível ao Sistema de Reserva controlá-las.

Senador BARKLEY. Não haveria muitas depressões se pudessem?

Sr. ECCLES. Quem me dera que fosse assim tão simples.

Senador TOWNSEND. Penso que disse que iríamos gastar cerca de um milhar de milhões de dólares em habitação; isto é, a F. H. A. tinha conseguido garantir cerca de um milhar de milhões de dólares em 2 anos?

Sr. ECCLES. Uma boa parte disso não é em novas construções. Tem sido financiada a venda de propriedades existentes. É claro que a construção nova surge muito frequentemente como resultado de uma venda de uma propriedade existente. Sabemos que seria muito difícil vender um volume de automóveis novos se não fosse pelo financiamento de carros usados. E isto, sem dúvida, ajudaria todo o mercado hipotecário.

Senador TOWNSEND. O que causou o arrastar da proposta? Foi a taxa de juro ou o montante que foi emprestado até 80%, ou foi o elevado custo de mão-de-obra e materiais

Sr. ECCLES. Foi o elevado custo de construção. O custo do financiamento pode ter tido um efeito dissuasor, mas menos do que possivelmente o do adiantamento exigido. O adiantamento de 20% reduziu em certa medida o mercado para potenciais compradores; não há dúvidas quanto a isso.

O mecanismo financeiro para cuidar das propriedades projetadas para alugar - por outras palavras, grandes projetos acima de 16.000 dólares - tem sido muito, muito pequeno. Mais de metade da nossa população vive em locais para alugar. Não havia um mecanismo financeiro que estivesse prontamente disponível para financiar tais projetos de casas para alugar.

Durante a década de 1920, tínhamos obrigações hipotecárias imobiliárias. Afinal, o grande boom no financiamento de casas de habitação foi levado a cabo por títulos hipotecários imobiliários que renderam 7 a 8%, e em muitos casos representaram não só o custo real da propriedade mas também um bom lote de custos promocionais para além disso. Desde essa altura, é claro, com

a SEC (Securities and Exchange Commission) em funções, esse tipo de financiamento não pode ser feito, e o público não compraria títulos imobiliários como resultado da experiência do passado; e até à nossa proposta de agora não houve um mecanismo financeiro adequado para tratar da elevada percentagem de empréstimos que tornava os imóveis acima dos 16.000 dólares disponíveis para alugar.

Isso foi um fator dissuasor na obtenção de parte do financiamento, mas o mais importante foi que os custos subiram mais rapidamente do que os alugueres, e não foi rentável construir para alugar. Esse foi possivelmente o fator mais importante.

Senador TOWNSEND. Ou seja, o efeito mais deprimente no plano tem sido o custo de mão-de-obra e materiais?

Sr. ECCLES. É isso mesmo.

Senador TOWNSEND. Como é que vai remediar isso no novo plano? Esse é o problema, não é?

Sr. ECCLES. O Governo pode fornecer um mecanismo que seja mais favorável e um mecanismo mais amplo no campo que abrange.

Senador TOWNSEND. Quanto a trabalho e materiais?

Sr. ECCLES. Não; refiro-me ao financiamento.

XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX

2ª parte

Senador TOWNSEND. Vamos supor que isso foi feito; como é que vamos tratar da única coisa deprimente que fez com que todo o plano possa ficar atolado - isto é, o custo do trabalho e materiais?

Sr. ECCLES. É claro que os materiais em algumas áreas estão a descer. A redução é lenta em chegar ao consumidor por parte do produtor do produto em bruto, mas sei que no caso da madeira serrada na fábrica, esta é em média 25% inferior ao que era há 60/90 dias e está a vender abaixo de qualquer custo de produção possível; isto é, com base nos atuais custos de mão-de-obra nas fábricas, e outros custos. No entanto, devido ao excesso da oferta em relação à procura, está a diminuir. Isto não se refletiu, obviamente, em todo o mercado no que diz respeito ao consumidor.

Senador TOWNSEND. Os madeireiros não podem continuar a vender abaixo do custo.

Sr. ECCLES. É verdade.

Senador TOWNSEND. Então, como é que vamos remediar esta situação? Essa é a questão para a qual estou a tentar obter uma resposta.

Sr. ECCLES. Penso que se obtivessem um volume máximo poderiam vender a consideravelmente menos. A madeira preparada para a construção seria vendida a um preço consideravelmente menor se tivesse um volume de produção maior. Mas o custo da madeira serrada está ligado às taxas de frete. A taxa de frete desde a fábrica no Oregon até ao mercado no Leste é praticamente igual ao valor da madeira serrada a bordo dos camiões.

Senador FRAZIER. As empresas ferroviárias estão a pedir um aumento nas tarifas de frete.

Sr. ECCLES. É claro que isso não resolve o problema.

Senador BARKLEY. Que proporção de madeira utilizada na construção de casas nos Estados Unidos provém da costa do Pacífico?

Sr. ECCLES. Uma grande parte é utilizada na Nova Inglaterra e Nova Iorque. Este é o maior mercado para a costa do Pacífico.

Senador BYRNES. A situação do madeireiro no território do sudeste é que a madeira serrada pode ser enviada do Oregon através do Canal do Panamá e entregue em pontos da Nova Inglaterra mais barato do que da Geórgia ou Carolina do Sul, e a madeira serrada da Carolina do Sul encontra o seu mercado em pontos interiores. A mão-de-obra negra nos campos de madeira serrada receberá cerca de \$10 por semana, de acordo com a informação que me foi dada há cerca de 60 dias. Eles trabalham cerca de 10 horas por dia. Se aumentarmos os salários da mão-de-obra para 40 cêntimos por hora, durante 40 horas por semana, e ao mesmo tempo o pedido dos caminhos-de-ferro para um aumento das tarifas for concedido em território do sul, como é que vamos obter madeira serrada enviada desses pontos para competir de alguma forma com a madeira serrada da costa do Pacífico que diz chegar agora ao mercado da Nova Inglaterra? Não vejo como podemos procurar qualquer diminuição substancial no preço da madeira serrada nessas circunstâncias. O senhor vê?

Sr. ECCLES. Claro que esta questão envolve praticamente todas as questões económicas com que o país é confrontado hoje em dia. Se o comité estiver disposto a isso, gostaria de discutir as características particulares da lei,

reconhecendo que a própria lei é garantia de um boom imobiliário e não é uma panaceia para outros problemas económicos. Apenas proporciona, parece-me, um mecanismo financeiro muito necessário para o financiamento de todos os tipos de construção de habitações para venda e para arrendamento.

Senador BYRNES. A minha pergunta foi motivada unicamente pela discussão do custo dos materiais. Tendo este projeto de lei em mente, vê alguma razão neste momento para acreditar que haverá uma redução no custo da madeira?

Sr. ECCLES. Como eu disse, já houve uma redução. Eu diria que o preço da madeira ficou demasiado alta na Primavera passada, devido a duas razões: Primeiro, a situação laboral na costa do Pacífico foi possivelmente uma das piores que já tivemos no país, e ainda é muito má. A luta entre a C. I. O. e a A. F. L. na indústria madeireira paralisou uma grande parte da mesma. A greve dos estivadores paralisou a navegação. Tiveram uma condição climática muito má que fechou os campos de exploração madeireira, o que foi invulgar durante esse período do ano.

Assim que durante vários meses, durante o Inverno e a Primavera, houve uma real escassez de madeira pronta para o mercado, e o preço da madeira subiu, possivelmente, penso eu, mais rapidamente do que alguma vez subiu. Isso foi simplesmente porque o fornecimento de madeira serrada não existia, devido a essas condições. Subiu a um preço que, estou certo, seria desnecessariamente elevado para manter um lucro razoável na operação. Mas não acredito que os preços que prevaleceram tenham de ser ou serão mantidos. No entanto, a questão de 2 ou 3 dólares a menos por cada mil na serração, o que, por si só, é um grande item no que diz respeito aos fabricantes, não representa a maior parte do custo. Há a distribuição, no que diz respeito ao retalhista, que é uma parte muito importante: Em muitos lugares, desde a época da Administração Nacional de Recuperação [n.t. N.R.A., criada em 1933], foram estabelecidas em muitas comunidades associações locais de comerciantes de material que têm tendência a manter o preço independentemente do volume transacionado.

Por outras palavras, existe no negócio dos materiais de construção muito monopólio. Um erro que o negócio comete e um erro que a mão-de-obra comete é na tentativa de obter lucro a partir de um pequeno volume; a mão-de-obra, por sentir que durante uma parte tão grande do tempo está desempregada, quer ter uma taxa horária muito elevada, obtém como resultado um salário anual mais baixo. O negócio recebe um custo unitário elevado e, como resultado, um lucro menor.

Se alguma vez conseguíssemos que os líderes nos negócios e na área do trabalho reconhecessem que uma redução destes custos, com a provisão de um maior volume e um salário anual mais elevado para o trabalho, é desejável, em vez de simplesmente olharem para o salário horário, então obteríamos um equilíbrio entre os nossos vários elementos na nossa economia, em vez de custos elevados mantidos pelos grupos organizados, tanto nos negócios como no trabalho, custos que têm uma grande rigidez; enquanto, por outro lado, as grandes massas do nosso povo, o trabalho não organizado, tomam o que podem obter. O agricultor fica com o que o mercado mundial lhe dá. O resultado é que obtemos um desequilíbrio, de modo que um grupo da população é incapaz de trocar os seus bens e serviços com outros grupos.

Isto é essencial. Este é o fundo das nossas dificuldades atuais. Temos *laissez faire* entre os grupos não organizados e os agricultores, e temos uma rigidez baseada em salários e preços limitados e controlados por monopólios noutra parte da economia.

Como é que o problema deve ser resolvido não é uma questão simples. Como disse há pouco, isso vai ao cerne da maioria dos nossos problemas económicos no momento atual.

O PRESIDENTE. Considera 10 dólares por semana por 10 horas de trabalho por dia a um trabalhador da indústria madeireira, a que o Senador acabou de se referir, como um salário elevado? Isso é \$10 por 60 horas de trabalho.

Senador BYRNES. Segundo sei, eles trabalham 10 horas por dia e meio dia ao sábado. A declaração feita perante a comissão, creio, foi que eles trabalhavam 55 horas por semana.

Senador BROWN do Michigan. Isso inclui comida e alojamento também?

Senador BYRNES. Eles fornecem barracas. Têm de mudar os acampamentos de lugar para lugar. Esta é uma explicação para a diferença entre os custos na costa ocidental e na costa oriental. Na costa ocidental podem cortar as árvores sem mover as suas máquinas, mas nos acampamentos de madeira no território sudeste têm por vezes de se deslocar bastante, e é mais caro. Os homens trabalham 55 horas por semana e têm cama e dormida, claro, trata-se de cabanas de campismo de madeira em que vivem e têm comida. A comida é muito simples.

O PRESIDENTE. Isso não os arruína?

Senador BYRNES. Não constitui um menu muito luxuoso. Não estou a falar do ponto de vista social, Sr. Presidente; estou apenas a falar de como podemos esperar conseguir a redução do preço dos materiais se a única perspectiva que

temos é um aumento das taxas de frete, e quando neste momento as taxas de frete desse território são tais que a madeira serrada da costa do Pacífico e a ser entregue em pontos da Nova Inglaterra a um preço mais baixo do que a madeira serrada do território do sudeste que se encontra no mercado do interior. Sem qualquer perspectiva de redução de taxas ou salários, não vejo qualquer esperança de reduzirmos o preço dos materiais.

O PRESIDENTE. Acha que, o salário de 10 dólares por semana deveria ser ainda mais reduzido?

Senador BYRNES. Não; não acho.

O. PRESIDENTE. Não pensei que achasse que sim.

Senador BYRNES. Estou apenas a falar do ponto de vista de como podemos esperar reduzir o custo da construção. Não é razoável levar as pessoas a acreditar que pode haver qualquer redução no custo do material nessas circunstâncias, se neste momento o nosso único plano é aumentar as taxas de frete e aumentar os salários. Estes dois fatores entram no custo do material.

Sr. ECCLES. Gostaria de salientar este ponto, que não foi destacado em relação à redução de custos. Pensamos que com este tipo de mecanismo de financiamento a produção em larga escala pode ser realizada; que com a produção em larga escala, em vez de comprar materiais para 1 casa, ou 2 casas, ou 10 casas, pagando os custos de retalho, os materiais podem ser comprados com base num volume muito maior, o que reduz muito o custo da sua utilização. Sabemos que a venda de madeira em poucos metros de cada vez e a venda de banheiras uma a uma, ou a fazer outras coisas nesta base, é um procedimento dispendioso. Sabemos que se conseguirmos introduzir nesta operação, através de desenvolvimentos em grande escala, produção em massa, isso por si só pode reduzir os custos do material sem necessariamente exigir uma grande redução nos preços dos materiais.

O PRESIDENTE. Seria a favor de um acordo salarial anual se o conseguisse fazer?

Sr. ECCLES. Sim. Se conseguirmos obter o volume, há também a esperança e a possibilidade de que a mão-de-obra esteja disposta a aceitar um salário menor por hora com a garantia de um salário anual maior. Esse é um assunto que teria de ser trabalhado através dos vários locais.

Senador TOWNSEND. Como poderia o Governo ajudar nessa situação?

Sr. ECCLES. Apenas tentando reunir os líderes empresariais e os líderes dos trabalhadores numa tentativa de criar uma organização nacional fora do

próprio Governo, dentro de cada uma das comunidades, com o objetivo de encorajar uma expansão no campo da habitação, e tentar reduzir ao mínimo os conflitos entre o trabalho e o capital.

Senador TOWNSEND. O senhor quer dizer, uma comissão de negociação que negociaria com os homens do trabalho e os dos materiais para reduzir os custos? É essa a sua ideia?

Sr. ECCLES. Penso que os próprios empreiteiros terão de fazer essa negociação. Se um empreiteiro vai construir algumas centenas de casas, está certamente em posição de sair e comprar materiais para o fazer a um preço mais reduzido, e a sua viabilidade em lidar com materiais a um custo muito reduzido é então possível. No que diz respeito à situação laboral, não sei o que pode ser alcançado.

O PRESIDENTE. Se me permite interrompê-lo: Ontem o Sr. Clarence Woolley, presidente, da American Radiator e Standard Sanitary Corporation, compareceu aqui e fez uma declaração ao comité. Não creio que estes obstáculos sejam insuperáveis. Ele testemunhou que foi feito um acordo entre os trabalhadores do sindicato dos canalizadores e algum outro sindicato - esqueci-me qual é; provavelmente os ajudantes dos canalizadores - que sobre um certo tipo de habitação, como as casas mais pequenas, concordaram com os construtores ou associações de construção em Nova Iorque em aceitar um salário reduzido por hora, com alguma garantia de emprego contínuo durante um certo período de tempo. Tinha conhecimento disso?

Sr. ECCLES. Não; eu não sabia disso, mas ouvi falar de vários deles que foram feitos.

O PRESIDENTE. Outra testemunha declarou que em Queens ele estava a construir várias casas e fez um acordo especial. Para que houvesse oportunidades para tais acordos. Nem todos concordam que o problema do trabalho é tão grave como o senhor afirma. Alguns testemunhos declararam de forma diferente sobre isso.

Sr. ECCLES. Não quero ser mal interpretado com referência à minha atitude em relação ao trabalho. Não sou certamente desfavorável ao trabalho.

O PRESIDENTE. Eu sei disso. Estamos todos à procura de uma solução.

Sr. ECCLES. Penso que a mão-de-obra deve conseguir tudo o que é possível à indústria pagar, desde que não seja necessário que a indústria aumente os preços e transfira o aumento dos custos para o agricultor e para o resto da população, e desequilibre a economia. Na medida em que seja possível

aumentar os salários da mão-de-obra em resultado do aumento da produção, penso que isso é absolutamente correto e essencial. Ao mesmo tempo, tem de haver lucro suficiente para que a indústria possa continuar e manter o capital que atraiu. É uma questão de um bom equilíbrio quanto ao que pode ser pago.

O PRESIDENTE. Não haverá outra dificuldade; ou seja, estes acordos sobre preços de material? Parece tratar-se de uma prática monopolista que foi criada, independentemente da procura. Não lhe parece isso um problema, também?

Sr. ECCLES. Nós, é claro, verificamos que os preços não descem muito rapidamente em certos domínios de atividade.

O PRESIDENTE. Não aconteceu também em algumas indústrias que quando aí se alcançou um aumento salarial, houve um aumento preço da mercadoria produzida duas vezes maior que o aumento salarial?

Sr. ECCLES. Isso certamente aconteceu. Onde há o que chamamos mercado do vendedor, onde a procura é aparentemente maior do que a oferta imediata, como tivemos no ano passado devido a muitas compras a prazo, os preços sobem sempre, sem ter em conta o custo, ou sobem muitas vezes independentemente do custo. As empresas nunca hesitaram em tirar todo o lucro que podiam obter num determinado momento; e é lamentável que os preços tenham avançado em muitos campos para além das exigências ou necessidades imediatas, com base no aumento dos custos. Mas foi isso que aconteceu.

O PRESIDENTE. Não quero perder a minha perspetiva em tudo isto, porque ainda temos uma situação em que 80 por cento das nossas famílias têm rendimentos de, penso eu, 1.800 dólares ou menos neste país.

Sr. ECCLES. O Instituto Brookings fez um relatório no período da maior atividade empresarial, segundo o qual 71% das famílias do país tinham um rendimento inferior a 2.500 dólares por ano. Isso foi no ano de 1929.

O PRESIDENTE. Ouvimos ontem um testemunho dizendo que tinha feito um estudo mais recente, aparentemente. Ele usou o número que acabei de mencionar.

Senador BYRNES. A sua posição quanto à construção de casas para aluguer é de que a única forma de o conseguir é através da construção em massa?

Sr. ECCLES. Sim. Penso que essa é a forma desejável. Há muito poucos construtores. Há algumas preocupações de construção muito grandes; e onde a casa de preço médio é construída - ou seja, uma casa que a família americana

média pode pagar para viver - parece-me que não pode ser um lugar que seja construído empregando um arquiteto para projetar a casa e contratar um construtor para construir a casa. Isso, naturalmente, aumentaria muito o custo.

Senador BYRNES. Se tivesse 12.000 dólares para investir, não consideraria o melhor investimento para garantir um rendimento a construção de duas casas de 6.000 dólares em Salt Lake City hoje? Consideraria essa hipótese?

Sr. ECCLES. Não; eu não a consideraria.

Senador LODGE. Cheguei tarde, e talvez já tenha falado disto; mas disse alguma coisa sobre o risco que o Governo corre em relação a este projeto de lei?

Sr. ECCLES. Falei um pouco sobre o assunto. O risco que o Governo corre é pequeno. Em primeiro lugar, a propriedade seria penhorada e entregue à Administração Federal de Habitação. Quando o imóvel é vendido, a diferença entre o saldo não pago da hipoteca no momento da execução hipotecária e o preço pelo qual o imóvel é vendido, representaria a perda. Na medida em que o total dessas perdas exceda o fundo de seguros, então o Governo seria chamado a prestar a sua garantia sobre as obrigações que são emitidas em vez dos imóveis que foram transferidos para a Administração Habitacional.

Na minha opinião, o risco é muito pequeno. É certamente muito pequeno quando comparado com os benefícios de um financiamento mensal amortizado a longo prazo deste tipo.

Os benefícios para o proprietário médio da casa de poder obter financiamento a um custo inferior a metade do que pagava anteriormente, e poder obtê-lo durante um longo período de tempo num plano de pagamento mensal que seria aproximadamente equivalente ao aluguer, são muito maiores do que qualquer risco possível que o Governo assuma nesta situação. Sem um mecanismo deste tipo, somos de novo lançados nos métodos de financiamento imobiliário dos anos 20. Isso custou possivelmente muito mais ao Governo, como resultado da necessidade de criar a Home Owners' Loan Corporation para refinaranciar casas, devido ao tipo de financiamento que era feito nessa altura.

Senador TOWNSEND. Acha que um quarto de 1 por cento que está a propor responderá pelas perdas?

Sr. ECCLES. Se responderá ou não pelas perdas, claro, dependerá do grau de estabilidade que conseguirmos obter na economia do país. Isso, penso eu, representaria tanto ou mais do que a perda que a experiência inglesa,

indicaria. É verdade, porém, que um quarto de 1 por cento se aplica apenas até 1939. Ou seja, aplica-se apenas a hipotecas seguradas até 1939.

Senador TOWNSEND. Então o que é que acontece?

Sr. ECCLES. Cai para metade. Há um incentivo adicional na redução da taxa. É pequeno, certo, e na medida em que não é suficiente, pode chamar-lhe um subsídio.

Senador TOWNSEND. De facto, Sr. Presidente, não é verdade que se construirmos agora com os elevados custos de mão-de-obra e de materiais o Governo corre mais riscos de perda do que se conseguíssemos construir com um custo reduzido de mão-de-obra e materiais? Isso é verdade, não é?

ECCLES. Não há dúvidas mas quanto maior for o custo, maior a probabilidade de perda; quanto maior o custo, menor a probabilidade de qualquer grande volume de casas.

Senador TOWNSEND. Sim; isso é verdade. O senhor é presidente do Conselho da Reserva Federal que, penso eu, é provavelmente o conselho mais influente do mundo. Quando é que começou esta recessão, ou depressão, que estamos agora a atravessar?

Sr. ECCLES. Senador, gostaria, se me permite, de cobrir ainda um ou dois outros pontos com referência a este projeto de lei.

Senador TOWNSEND. Muito bem. Voltarei então a essa questão mais tarde.

O PRESIDENTE. Posso fazer-lhe uma pergunta com referência ao projeto de lei? No que diz respeito à construção de casas de baixo custo, após a entrada em vigor da lei, aplica-se-lhe o seguro de 90 por cento?

Sr. ECCLES. Não se aplica. Refere-se ao valor do empréstimo de 90 por cento?

O PRESIDENTE. Sim.

Sr. ECCLES. Isto aplica-se apenas a casas novas construídas após a entrada em vigor desta lei, e aplica-se apenas a propriedades onde a avaliação é de \$6.000 ou menos.

Senador BULKLEY. Onde a hipoteca não exceda \$5.400?

Sr. ECCLES. O valor avaliado.

Senador BULKLEY. O valor avaliado pode ser mais elevado. Isso não o impediria, pois não?

Sr. ECCLES. O que eu deveria ter dito é o seguinte: há uma redução que faz com que a 80 ou 85% funciona.

O PRESIDENTE. Foi o que eu assumi na minha pergunta.

Sr. ECCLES. Sim.

O PRESIDENTE. Tivemos sugestões de construtores de incluir casas que estão atualmente em curso de construção, cuja construção começou antes da promulgação deste projeto de lei, se este for promulgado em lei. O que diz sobre a justiça disso?

Sr. ECCLES. Eu hesitaria em torná-la retroativa. Parece-me que quando as casas foram iniciadas, foi feito com base num programa de financiamento de 80%. Não há agora qualquer razão para o fazer aplicar nessas casas. Quando se faz uma coisa retroactiva, há sempre a questão de quando a construção foi iniciada, e complicá-lo levaria a entrar em demasiadas dificuldades. Na minha opinião, só deveria ser aplicada depois de a lei ter sido promulgada. Penso que isso é perfeitamente justo.

Nada tem sido dito sobre associações de hipotecas. Estou ansioso por ver instituições financeiras...

Senador TOWNSEND. Antes de ir por esse caminho, posso fazer-lhe uma outra pergunta? Isto pode estar muito longe. Que plano acha que atrairia mais o capital privado e construiria a maioria das casas, o plano que estamos a considerar aqui ou o plano para modificar o imposto sobre o rendimento dos indivíduos que construiriam, digamos, 50 ou 1.000 casas de \$5.000?

Sr. ECCLES. Bem, possivelmente imediatamente este último poderia obter os melhores resultados. Contudo, um programa como esse não poderia continuar durante um longo período de tempo, e isto é uma questão prática.

Senador TOWNSEND. Acha que custaria ao Governo mais do que este plano?

Sr. ECCLES. Como uma medida temporária, para induzir as pessoas com dinheiro a colocá-lo em aplicações deste tipo, devido à subvenção que representa - quero dizer, onde se renuncia a uma parte substancial do imposto sobre o rendimento, que essa proposta implicaria, isso significa simplesmente que o Governo está a subsidiar a construção de casas, mas não o proprietário da casa. O subsídio vai para a pessoa que tem o rendimento considerado e não necessariamente para o proprietário da casa. Eu preferiria de longe ver...

Senador TOWNSEND (interpondo-se). Suponha que o aplica ao imposto sucessório?

Sr. ECCLES. Preferiria de longe ver o Governo a conceder um subsídio direto ao proprietário da casa.

Senador BULKLEY. O que diria a um subsídio direto para incentivar a construção de casas?

Sr. ECCLES. Bem, claro, se a recessão continuar, qualquer subsídio que atue como alavanca para induzir a expansão da atividade empresarial privada é certamente muito mais barato do que um apoio direto. Não sei de nenhum lugar onde, se um subsídio for justificado, poderá fazer mais bem e ser mais desejável do que no campo da habitação.

Senador Bulkley. Quanto deve haver como montante de subsídio para que este sirva verdadeiramente de alavanca?

Sr. ECCLES. Não estou a defender isso. Não quero ser colocado nessa posição neste momento. Penso que este projeto de lei deve ser considerado separadamente dessa ideia. O pensamento aqui é fazer o máximo que for possível sem um subsídio direto!

Senador BULKLEY. Sim; mas a vantagem deste projeto de lei, segundo o seu testemunho, é muito especulativa quanto ao seu efeito sobre os custos laborais e materiais, embora tenda a caminhar na direção certa. Mas não nos dá qualquer incentivo de que vamos ser capazes de reduzir materialmente os custos de financiamento. Então o que é que vai fazer para estimular a construção de casas?

Sr. ECCLES. Se a questão de um qualquer tipo de subsídio deve ser considerada, penso que deve ser considerada em relação a outros aspetos económicos do problema.

O PRESIDENTE. Temo-la agora no caso da eliminação dos bairros de lata.

Senador BULKLEY: Subsidiemo-los para alugar, mas não o fazemos no caso de proprietários de habitação. Obviamente, é melhor ser proprietário de casas do que estar a alugar uma casa.

Sr. ECCLES. Defendi em 1934, na altura em que este assunto surgiu um subsídio de 20 por cento como incentivo para obter um grande volume de construção de casas.

O PRESIDENTE. Um subsídio a quem?

Sr. ECCLES. Às pessoas que construiriam casas.

O senador TOWNSEND. A minha razão para lhe fazer a pergunta foi...

Sr. ECCLES (interpondo-se). Por outras palavras, se receber \$80 de dinheiro privado, penso que \$20 de dinheiro do Governo seria a proporção adequada.

Senador BULKLEY. Isso seria um subsídio diretamente para o proprietário da casa?

Sr. ECCLES. Bem, se fosse ao construtor, o dono da casa iria recebê-lo por causa da concorrência. Isso reduziria o preço. Reduziria o preço da casa até ao montante do subsídio.

Senador TOWNSEND. E encorajaria a produção em massa, o que estamos a tentar realizar. A razão pela qual fiz a pergunta foi porque preparei uma emenda à lei das receitas que tratava dessa questão, nessa linha, e queria obter a sua opinião sobre se ela era sólida ou não.

Sr. ECCLES. Eu pensaria, Senador, que seria mais sólido dar um subsídio direto ao proprietário da casa do que dar o subsídio ao contribuinte para o levar a construir casas, porque o proprietário da casa não obteria qualquer benefício, no que diz respeito à renda reduzida ou ao custo reduzido da casa.

Senador TOWNSEND. Certamente que obteria, pela produção em massa, que, como o senhor disse, é a única forma de tornar este projeto de lei eficaz.

Sr. ECCLES. Da outra forma obtém ambas as coisas; obtém produção em massa e um subsídio para o proprietário da casa.

O PRESIDENTE. Isso significa que independentemente do rendimento do indivíduo, ele receberá do Governo um subsídio de 20% sobre a casa que constrói?

Sr. ECCLES. Não, penso que o que teria de fazer seria aplicá-lo em casas pequenas, e teria também de o aplicar em apartamentos onde...

Senador TOWNSEND. Onde eram menos de \$5.000 ?

Sr. ECCLES. Bem, em apartamentos onde o custo por quarto os tornava elegíveis para os grupos de menores rendimentos.

O PRESIDENTE. Como sabe, temos o projeto de lei sobre a eliminação dos bairros de lata.

Sr. ECCLES. Isso abrange apenas algumas das grandes cidades.

O PRESIDENTE. Compreendi quando isso estava a ser considerado que o senhor não era a favor de um subsídio. Estarei eu errado a esse respeito?

Sr. ECCLES. Quer dizer, em relação à eliminação dos bairros de lata?

O PRESIDENTE. Sim

Sr. ECCLES. Tomei esta posição na Primavera passada, quando os preços estavam a avançar muito rapidamente, que era uma altura em que qualquer estímulo da atividade do governo apenas levaria a um aumento do preço ou um aumento da escassez; que se fossemos aplicar a ação compensatória do governo, ter-se-ia de abrandar nas suas despesas e na sua ação no outono ou no inverno. Isso, por si só, teria tendido a reduzir os picos. Em seguida, poderia ser retomada. A dificuldade é que o Governo não é suficientemente flexível. Somos demasiado lentos a parar os nossos gastos e podemos ser demasiado lentos no seu arranque. Aumentamo-los com gastos privados e acentuamos a subida, e diminuimo-los com gastos privados e acentuamos a descida.

Senador BULKLEY. O que sugere como o subsídio máximo para qualquer casa?

Sr. ECCLES. Senador, não estou preparado para discutir isso, porque não disponho até ao momento de qualquer estudo sobre o tema. Um subsídio deve ser considerado ou sob a forma de um subsídio ao construtor da casa, ou seja, a pessoa que constrói casas para alugar, ou um subsídio ao proprietário da casa, com uma garantia de trabalho de um salário anual; Parece-me que se quisermos entrar na questão de o Governo tomar uma parte maior - e não estou a dizer que talvez devêssemos, talvez tenhamos de o fazer - se quisermos entrar nessa questão, há várias coisas que certamente poderíamos fazer. Uma seria no caso do salário anual. O próprio Governo poderia elaborar um mecanismo para assegurar um salário anual, tendo em consideração uma redução substancial do salário horário. Isso tenderia a reduzir os custos; e tendo isso em consideração, poderia pedir-se às grandes indústrias que se dedicam à construção e, na realidade são apenas comparativamente poucas, para assumirem 15 ou 20 das suas preocupações em termos de material de construção, e cobriria a maior parte do campo do material de construção - juntá-las e levá-las a acordar certos preços de base que elas fariam e concordariam em manter por um período indefinido.

Essas são possibilidades. Esta pode ser uma forma melhor de chegar ao que o Senador propõe aqui ou a sugestão que foi feita de que seja dado um subsídio direto ao proprietário da casa para reduzir os custos.

Senador BULKLEY. Quando diz isto que é melhor do que a forma que o Senador propõe, quer dizer melhor do que a forma como o Senador Townsend propõe?

Sr. ECCLES. Na minha opinião, penso que poderia ser uma melhor forma de enfrentar o problema.

Senador TOWNSEND. Estou apenas à procura do melhor plano.

Sr. ECCLES. Penso que o seu plano teria algum efeito.

XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX

3ª parte

O PRESIDENTE. Se nos envolvermos neste programa de subsidiar a construção de casas abaixo de um determinado custo por casa, tem alguma estimativa do que custaria ao Governo, qual a dotação que o Comité de Apropriações seria chamado a fazer?

Sr. ECCLES. Não tenho. Ao trabalhar neste plano, era desejo do Presidente que ele fosse trabalhado com base na utilização de capital privado, e de forma alguma envolver o Governo para além de se posicionar em segundo plano através desta garantia.

O PRESIDENTE. Foi feita a sugestão de que podíamos dar 20% do custo da casa ao indivíduo como um incentivo para construir a casa. Se nos envolvermos num programa desse tipo, tem alguma estimativa de quanto isso poderá custar, digamos, no primeiro ano?

Sr. ECCLES. Claro que isso dependeria inteiramente do número de casas que são construídas.

O PRESIDENTE. Ah, sim; claro. Não estou a sugerir isso, mas foi sugerido aqui.

Sr. ECCLES. Isso poderia estimular muito a construção; e, claro, se isso fosse feito, o objetivo seria obter uma quantidade máxima de construção. A dificuldade seria que apenas tenderia a manter os preços e salários em alta, e até mesmo a colocá-los mais altos. Enquanto, abordando a questão do outro ponto de vista, parece-me que tenderia a estabilizar os preços. É por isso que me parece que se deve pensar muito no que pode ser a melhor maneira de o Governo fazer mais do que é proposto nesta legislação - sobre o que seria a melhor maneira de o fazer de modo a obter os melhores resultados.

Senador TOWNSEND. Se modificar os impostos sobre sucessões e rendimentos para trazer capital, é claro que o Governo não assume qualquer risco, exceto em matéria de rendimentos.

Sr. ECCLES. É claro que perderia receitas. Não há qualquer diferença, parece-me, no efeito fiscal, se perde receitas ou se faz concessões fiscais...

Senador TOWNSEND (interpondo-se). Ou arriscando?

Sr. ECCLES. Ou cobrando os impostos e dando ele próprio o subsídio ou as concessões quer à mão-de-obra quer ao dono da casa.

Senador TOWNSEND. Isso é exatamente verdade.

Sr. ECCLES. Do ponto de vista fiscal, não faz qualquer diferença. É apenas uma questão de qual daria os melhores resultados.

O PRESIDENTE. Esta é talvez uma questão bastante geral, mas embora concorde, como afirmou, isto não é uma panaceia, penso que existe um sentimento em todo o país de espírito cooperativo, muito mais do que tem havido num bom tempo, com os negócios e o trabalho a expressarem a sua vontade de cooperar com o Governo numa campanha como a que está envolvida nesta legislação. Não acha que muita coisa pode ser realizada através da cooperação? Quer dizer, alcançar alguns dos objetivos que pensa que devem ser alcançados?

Sr. ECCLES. Penso que isso depende de outro desenvolvimento. Penso que isto, como parte do programa, é verdadeiramente essencial. É certamente essencial ter um amplo mecanismo financeiro que torne possível a construção de casas para alugar e casas para habitação própria. Para que o resto seja favorável, isto contribuirá com aquilo que a construção de habitações deve contribuir para o benefício de toda a nossa economia

A construção de casas desde há muitos anos que não contribui para o domínio do emprego e da produção, e de um ponto de vista social, até se situa a par do vestuário nos seus aspetos essenciais.

Não temos falta de habitação, no sentido em que as pessoas não têm nenhum lugar para viver. De facto, poderíamos seguir durante anos e possivelmente não construir praticamente nenhuma casa, e as pessoas continuariam a ter algum lugar para viver. É verdade que os lugares onde vivem seriam muito indesejáveis e deveria haver uma séria reflexão sobre o nosso sistema ter milhões de pessoas e instalações não utilizadas, por um lado, e grandes massas da nossa população a viver sob condições de habitação as mais desfavoráveis e indesejáveis que se possa pensar.

Senador TOWNSEND. O projeto de lei do Senador Wagner relativo à eliminação dos bairros de lata está a tratar disso, não está?

Sr. ECCLES; Isso tem a ver com as cidades. Uma grande parte deste país não está coberto. Cobre apenas uma pequena parte; cobre o grupo de rendimentos muito baixos. Mas as grandes massas do povo não são beneficiadas.

O PRESIDENTE. Não havia suficiente dinheiro autorizado para fazer grande coisa. É apenas um começo, tal como este é um começo.

Senador ADAMS. Sr. Eccles, como repartiria os vários elementos que tornam desejável o programa de construção de casas? Ou seja, tem estado a discutir a conveniência da melhor habitação. Isto é uma coisa. A conveniência de estimular a indústria e estimular o emprego é outro aspeto da questão. É claro que cooperam. Mas tal como entendo os objetivos deste projeto de lei, o seu principal objetivo é para estimular o emprego e a indústria; que nós atingimos um ponto de declínio e esta é uma das agências ou meio para travar esse declínio. Trata-se de questão de indiferença para nós, do ponto de vista desta lei, quer se trate de um apartamento - que é construído para ser alugado ou de uma casa que é construída para ser ocupada pelo proprietário, ou uma casa já existente que está para ser alugada. O que tínhamos em mente era trazer a capital para empregar pessoas quer diretamente na construção das casas, quer na produção de materiais.

Sr. ECCLES. Penso que é correto, que esta é a abordagem possível, mais do ponto de vista económico do que do ponto de vista social; embora sejam pontos de análise difíceis de separar. Penso que isso é verdade.

Senador ADAMS. É claro que a razão pela qual o questionamos mais, talvez, do que questionamos qualquer outra testemunha é porque sabemos que fala com autoridade sobre estes assuntos e penso que todos reconhecemos a sua invulgar capacidade.

Sr. ECCLES. Obrigado, senador.

Senador TOWNSEND. Não temos a honra de o ter presente connosco com muita frequência,

Sr. ECCLES. Isso é culpa vossa. Senador

Senador. TOWNSEND. Quero voltar a referir-me à minha pergunta anterior. Quando é que, a partir das suas estatísticas, começou a recessão ou a queda?

Sr. ECCLES. O índice geral de produção em Agosto ou Setembro mostrou que, até essa altura, não tinha havido qualquer recessão, exceto a recessão sazonal de Verão que ocorre sempre ou que ocorre normalmente no Verão.

Senador TOWNSEND. Qual tem sido o declínio nos produtos e nos valores dos títulos, digamos, desde Março, de acordo com os seus registos?

ECCLES. Do que estou a falar, claro, é do índice de produção do Conselho da Federal Reserve. Penso que chegou a: um ponto alto, se bem me lembro, de 121. Isto baseia-se no índice 100 de 1923-25 .

Senador TOWNSEND. Está agora a referir-se a mercadorias?

Sr. ECCLES. Estou a referir-me ao que se chama índice de produção. É necessário um grande corte transversal da produção, e eles dão números ponderados. O número é ajustado de tempos a tempos, com base na melhoria da economia; por exemplo, a produção automóvel, a produção de aço, a produção agrícola. Estes bens, juntamente com muitos outros itens, dão uma grande fonte de números e estes são compilados mensalmente, a fim de determinar qual é o índice; Uma produção pode descer e outra subir, e, claro, pode não haver alteração na produção total

Senador ADAMS. O declínio não começou realmente quando as coisas começaram a ficar demasiado altas? Não é aí que tem de voltar à sua origem, quando as coisas começaram a ser sobrevalorizadas?

Sr. ECCLES. Isso é correto. Foi assim que o declínio se iniciou. Por outras palavras, o declínio teria vindo muito mais cedo, exceto que havia uma enorme acumulação de encomendas. As empresas fizeram encomendas com muita antecedência, não por falta de capital; fizeram encomendas para colocar o seu dinheiro nas coisas, e houve muitas compras a prazo. Era por isso que muitas das indústrias estavam a operar em todas as coisas durante o período de Verão.

Senador TOWNSEND. Qual foi a causa subjacente ao declínio?

Sr. ECCLES. Preços elevados.

Senador TOWNSEND. Os preços eram demasiado altos?

Sr. ECCLES. Era uma falta de equilíbrio. Tomando em consideração a mão-de-obra não organizada, a agricultura e as pessoas com rendimentos fixos, as pessoas no serviço público em todo o país, se os seus rendimentos tivessem aumentado na proporção dos rendimentos de grupos organizados, e na proporção do aumento dos lucros das empresas, então, claro, o dólar teria apenas comprado menos, mas todos teriam tido mais dólares, e o aumento dos preços não teria sido tão importante. É verdade que as taxas ferroviárias teriam de ser aumentadas em relação aos aumentos de preços, e outras taxas fixas teriam subido. As taxas de juro teriam muito provavelmente subido e

especialmente em termos de investimentos de longo prazo. O que aconteceu foi que os aumentos não foram uniformes; e no importante campo da construção o custo subiu possivelmente mais rapidamente do que em quase qualquer outro campo.

Senador ADAMS. Não resultaria dessa explicação que esta depressão, ou o que quer que lhe queira chamar, poderia ser mais rapidamente resolvida do que uma outra que tivesse outras causas fundamentais, como o excesso de endividamento individual, que tínhamos em 1929? Por outras palavras, se os preços são demasiado elevados, e há uma acumulação de inventários desnecessários, isso é uma coisa que se resolve automaticamente, não é verdade?

Sr. ECCLES. Pelo menos o inventário sim. O ajustamento dos preços pode não se realizar. Temos hoje mais rigidez nos preços do que alguma vez tivemos e na medida em que uns são mais lentos no ajustamento à baixa enquanto os outros são mais lentos no ajustamento à alta, então nessa medida isso irá prolongar a recessão.

Do ponto de vista da situação bancária, é muito diferente. A bolsa de valores subiu sem a utilização do crédito; ou seja, houve apenas uma pequena extensão do crédito. O Conselho da Reserva aumentou os requisitos de margem há um ano atrás, em Abril passado.

Senador TOWNSEND. Essa era uma das perguntas que eu queria fazer-lhe.

Sr. ECCLES. Esse aumento tendia a limitar o crédito, penso eu, de ir para o mercado. No entanto, o mercado ainda subiu, porque havia uma quantidade considerável de compras estrangeiras com pagamento a pronto e uma boa parte das compras domésticas também a pronto.

Senador ADAMS. Algumas delas foram inspiradas pelas mesmas práticas que levaram ao aumento dos inventários.

O PRESIDENTE. Excesso de optimismo?

Senador ADAMS. A compra de coisas por oposição ao dinheiro.

Sr. ECCLES. Em 1929 tivemos cerca de 9 mil milhões de crédito, empréstimos de corretores, enquanto atualmente os empréstimos de corretores são cerca de três quartos de mil milhões. São menos de um décimo do que eram nessa altura. Nunca tinham chegado a mais de um 1,25 milhar de milhões. Não me recordo do número exato, mas sei que não excedeu esse valor. Portanto, não têm essa liquidação forçada; não têm muitos, muitos empréstimos

estrangeiros em todo o país, como tivemos em 1929, que têm de ser liquidados.

Senador TOWNSEND. Existem bastantes empréstimos estrangeiros, não existem?

Sr. ECCLES. Não novos. Não temos nenhum problema novo. É a isso que me refiro. Não temos 8 a 10 mil milhões de obrigações hipotecárias imobiliárias que representam de 75 a 150% do valor das propriedades, com uma taxa de juro muito elevada, para ter de passar pelo espremedor.

O PRESIDENTE Foram liquidados, não foram?

Sr. ECCLES. Sim, senhor. O problema da dívida agrícola foi reduzido. Através da Home Owners' Loan Corporation tem havido, como sabe, um reembolso de muitas dívidas hipotecárias duvidosas. Possivelmente a característica mais importante é que os bancos de hoje, em vez de estarem fortemente endividados para com o Sistema de Reserva Federal, como estavam na altura, não têm qualquer dívida e têm no agregado cerca de mil duzentos e cinquenta milhões de reservas em excesso.

Senador TOWNSEND. Penso que tem razão. Penso que a situação é muito melhor do que era em 1929. No entanto, fico satisfeito por ter a sua reação, com referência à sensação de que os preços estão demasiado altos, e que essa terá sido a razão da recessão. Sabe, alguns têm sido suficientemente indelicados para dizer, o que não acredito, que esta recessão partiu da declaração que aqui referiu, que o Conselho da Reserva Federal fez. Alguns disseram que foi por causa do excesso de reservas.

Sr. ECCLES. Então estou satisfeito por ter feito a declaração, porque, de facto, teria sido muito infeliz ter tido um desenvolvimento inflacionário cíclico continuado e ter um programa de construção, se tivesse sido possível desenvolvê-lo, o que penso não ser possível, independentemente de qualquer declaração - mas para ter um programa de construção construído sobre uma base de custos inflacionistas crescentes teria sido uma má situação.

O PRESIDENTE. Durante o período em que esses certificados de hipoteca foram emitidos, e quando tudo estava em alta, muitos apartamentos foram construídos e depois veio o crash.

Sr. ECCLES. Sim; isso é verdade. Se a bolsa de valores tivesse continuado a seguir uma psicologia inflacionista, e a construção estivesse a decorrer em grande escala, numa base crescente de custos, isso teria significado que teria de haver uma expansão contínua muito grande do crédito bancário em geral,

e o máximo que poderíamos esperar é que ter-se-ia aguentado apenas um pouco mais de tempo numa base de custos crescentes.

Senador TOWNSEND. E o colapso teria sido ainda pior?

Sr. ECCLES. Sim. Teria havido mais crédito para liquidar, e teríamos de cair de um ponto mais alto e a economia teria estado ainda mais desequilibrada, porque um mero desenvolvimento inflacionário não teria levantado os preços agrícolas que estavam dependentes dos preços mundiais. O preço mundial faz o preço de muitos dos produtos agrícolas. Certos produtos agrícolas, tais como produtos lácteos e vegetais, dependem em grande parte das condições de emprego; mas os nossos produtos agrícolas básicos, que dependem dos preços mundiais, e a nossa inflação de preços aqui, que são de curta duração, são em grande parte o resultado de um desenvolvimento interno.

Senador TOWNSEND. O senhor pensou que os preços eram demasiado altos na Primavera. Pensa que agora eles estão onde deveriam estar, ou acha que ainda estão demasiado altos?

Sr. ECCLES. Tomando os preços como um todo, não creio que estivessem demasiado elevados na Primavera. O índice de preços estava ainda consideravelmente abaixo do nível de 1926. Era a falta de equilíbrio de preços; o aço, por exemplo, estava 20% acima de 1929, e outros preços estavam muito acima dos preços de 1929. Tínhamos a mão-de-obra organizada com uma taxa salarial horária que estava em vários campos de atividade de 20 a 25 por cento acima dos níveis de 1929, enquanto noutras partes da economia, no campo da agricultura, por exemplo, os preços agrícolas eram substancialmente menos altos em 1929; ou seja, muitos deles eram; mas entre a grande massa de trabalhadores não organizados, mão-de-obra agrícola, serviço doméstico, pessoas no serviço público, pessoas idosas dependendo das anuidades, os seus rendimentos eram substancialmente menores. Quando pensamos em preços demasiado altos ou demasiado baixos, pensamos muitas vezes num preço individual em vez de todo o índice e nas coisas que compõem o custo de vida.

Senador TOWNSEND. Todo o índice diminuiu provavelmente 40 por cento, não diminuiu; isto é, o nível de preços tanto de títulos como de mercadorias?

Sr. ECCLES. Oh, não. O valor do índice do custo de vida...

Senador TOWNSEND (interpondo-se). Não; quero dizer... referi-me aos preços gerais de títulos e mercadorias.

ECCLES. O número que é mais importante é o índice do custo de vida. O custo de vida não tem em conta o preço dos títulos em si-mesmos!

Senador TOWNSEND. Mas isso é um facto, não é verdade, que eles diminuíram 40 por cento em 6 meses, tanto em mercadorias como em títulos?

Sr. ECCLES. Se está a falar de títulos de capital, ações. As obrigações de alta qualidade subiram. Os títulos de ações desceram, em média, desde o ponto mais próximo da Primavera passada para 40 por cento, se não mais.

Senador TOWNSEND. Pensa que o aumento dos requisitos da Reserva Federal para 100 por cento teve algum efeito?

Sr. ECCLES. O Conselho da Reserva Federal aumentou os requisitos de reserva em 1936, a 15 de Agosto, em mil e quinhentos milhões de dólares, antes de se verificar qualquer aumento. O Tesouro começou a esterilizar o ouro. Anunciou uma esterilização em Dezembro, antes do aumento realmente importante.

Senador TOWNSEND. Acha que isso teve algum efeito?

Sr. ECCLES. Estou apenas a dizer-vos que essas coisas foram feitas antes de ter havido qualquer aumento. Não devia dizer, antes de ter havido qualquer aumento, porque em Dezembro houve algum.

Senador TOWNSEND. Houve um aumento de preços durante todo o ano passado, não houve?

ECCLES. Desde meados do Verão até ao final do Outono, o nível médio dos preços foi praticamente uniforme. O aumento dos requisitos de reserva foi anunciado em Janeiro pelo Conselho da Reserva, no pico dos preços. Não houve recessão de preços, onde era visível, até ao final do Verão.

Senador TOWNSEND. Quer dizer; preços de mercadorias?

Sr. ECCLES. Estou a falar do índice do custo de vida. Na verdade, o preço de muitas coisas continuou a subir durante o Verão. A ação de aumentar as reservas não travou essa subida. Absorveu certamente alguma folga, pelo simples facto de ter sido um aviso, suponho, de que o Conselho da Reserva Federal estava consciente desta evolução de preços.

Senador TOWNSEND. Evitou que a tendência disparasse?

Sr. ECCLES. Isto poderia ter servido de aviso que poderia contrariar uma maior expansão. No entanto, fomos muito severamente criticados na Primavera passada por não termos travado muito mais cedo.

Senador TOWNSEND. Por quem, principalmente? Pelos próprios bancos?

Sr. ECCLES. Bem, a imprensa financeira foi muito crítica. Se bem se lembram, fiz uma declaração, dizendo que não eram os fatores monetários; era a prática monopolista de subir os preços; que me opunha fortemente à utilização de meios restritivos na oferta monetária para lidar com um problema que não era monetário. Agora, chegamos a uma posição em que somos culpados por um bom número de pessoas por termos provocado um declínio. É para mim perfeitamente evidente, como sempre foi, que não faz diferença o que se faz em relação a lidar com o quadro monetário e de crédito que se terá sempre um grande corpo de oposição.

O PRESIDENTE. Depende de quem está a perder com a situação.

Sr. ECCLES. Se a economia tivesse sido mais desequilibrada pela continuação de preços elevados, e o crédito tivesse sido utilizado em maior medida na compra de títulos e na expansão dos negócios em geral, então certamente que aqueles que foram acusados de poder monetário teriam sido sujeitos a grandes críticas por não terem agido mais cedo.

Senador TOWNSEND. Sim; isso é verdade.

Sr. ECCLES. É claro que somos apenas humanos e tudo o que podemos fazer é tentar fazer o que pensamos ser do interesse público. Não estou a dizer que é possível agir sempre no momento exato e agir sempre de forma adequada.

Senador TOWNSEND. Seja como for, não acha que isso tenha contribuído para a queda?

Sr. ECCLES. Penso que se pretendia conter um maior desenvolvimento inflacionista.

Senador TOWNSEND. Que efeito terá esta depressão no esforço de equilibrar o Orçamento?

Sr. ECCLES. Tornará extremamente difícil, se não impossível, se a depressão continuar.

Senador TOWNSEND. Queria obter a sua reação sobre isso.

Sr. ECCLES. Há vários pontos sobre os quais não tive oportunidade de falar. Talvez não queira ouvir mais nada sobre a lei da habitação neste momento, Sr. Presidente?

O PRESIDENTE. Há uma questão que me tem interessado muito. Vou perguntar isso, e depois continuaremos com a proposta de lei da habitação. Disse que os preços ainda eram rígidos. Será porque aqueles que têm grandes

inventários estão a tentar obter os preços mais elevados que foram obrigados a pagar por determinados produtos na altura em que armazenaram, ou será devido às práticas monopolistas? Haverá uma explicação para isso?

Sr. ECCLES. É natural, claro, que as pessoas resistam a aceitar perdas. A concorrência muitas vezes força perdas. Não creio que se possa dizer que os preços sejam uniformemente rígidos.

Senador TOWNSEND: Ia perguntar-lhe se poderia especificar alguma mercadoria ou coisa em que os preços estavam corretos.

Sr. ECCLES. Eu diria que há muito mais rigidez nos preços hoje do que possivelmente tem havido no passado. Penso que a N.R.A. [Administração Nacional de Recuperação] terá possivelmente contribuído para tornar possível essa situação. No campo do trabalho; o trabalho está mais bem organizado e há muito mais contratos de trabalho do que havia antes. Estes fatores contribuem, claro, para a rigidez dos preços:

Senador TOWNSEND. O senhor não vê muitas perspectivas de modificar isso, pois não? Eles estão tão bem organizados!

Sr. ECCLES. Não; não vejo qualquer perspectiva. A lentidão com que um grupo de preços suba ou o outro grupo desça, determinará até certo ponto a duração da recessão ou depressão.

Senador TOWNSEND. Penso que tem razão.

Sr. ECCLES. Se por algum meio os preços rígidos e os salários rígidos puderem ser ajustados rapidamente, todos ficarão melhor, porque haverá pleno emprego e maiores rendimentos anuais, um maior volume de negócios e maiores lucros. Mas isso é uma coisa difícil de conseguir. Tenderia a colocar uma parte da nossa economia numa melhor posição de equilíbrio com a parte não organizada da nossa economia.

Gostaria de dizer apenas duas ou três palavras sobre este projeto de lei, Sr. Presidente, para resumir. É muito desejável, na minha opinião, que esta legislação seja aprovada o mais rapidamente possível. Tenderá pelo menos a dar uma orientação; será uma indicação para os empreiteiros e as pessoas que desejam casas sobre o que pode ser feito.

Existe hoje um quadro de incerteza, claro, quanto às condições de financiamento que serão favoráveis e, assim, desde que este aspeto seja definitivamente determinado mais depressa se pode avançar para um campo mais vasto; mais cedo se podem determinar as perspectivas de construção.

Esta legislação fornece um mecanismo para cada domínio da construção de habitações.

Senador TOWNSEND. Não consideraria este projeto de lei realmente mais favorável ao grande empreiteiro?

Sr. ECCLES. Sim.

Senador ADAMS. O senhor tem dois problemas, ambos os quais devem ser resolvidos para que isto funcione corretamente. É preciso estimular o indivíduo que quer construir uma casa ou um edifício. Isto é, ele deve sentir que é vantajoso para ele colocar as suas próprias obrigações pessoais ou as suas obrigações de crédito por detrás da construção. Depois, por outro lado, o senhor deve encorajar o banco ou a instituição financeira a acreditar que há lucro em assumir essas obrigações. Se não tiver o estímulo do sujeito que quer construir, ou se não tiver o outro, não será um sucesso. Estes dois aspetos devem ser em simultâneos verificados.

Sr. ECCLES. Tem de haver vontade de pedir emprestado e vontade de emprestar; isso é verdade.

Senador ADAMS. No momento em que se comete o erro de ir ao ponto de perder qualquer uma destas abordagens, o projeto de lei é um fracasso.

Sr. ECCLES. Discuti anteriormente, Senador, a necessidade de tornar o empréstimo um pouco mais atrativo. A característica mais importante não foi de todo mencionada. É a organização de associações de crédito hipotecário.

A proposta de associação de crédito hipotecário faz duas coisas; proporciona um mercado para créditos hipotecários segurados nas zonas do país onde podem existir fundos excedentários. Os fundos podem ser absorvidos a partir de zonas do país onde existam fundos excedentários. O facto de uma associação hipotecária estar pronta a aceitar créditos hipotecários segurados, deixando às instituições locais o cuidado de as gerir, será um incentivo para as instituições locais concedam os empréstimos. Em muitos casos, os empréstimos serão feitos sem qualquer tipo de venda no momento; o facto de haver um mercado induzi-los-ia a fazer um empréstimo enquanto de outra forma estariam menos inclinados a fazê-lo.

Senador ADAMS. O Sr. Jesse Jones disse que se esforçou sob a lei existente em encorajar essas associações, mas não foi capaz de persuadir qualquer pessoa responsável a entrar nisso.

Sr. ECCLES. Isso é correto.

Senador TOWNSEND. Poderá a Reconstruction Finance Corporation [RFC], ao abrigo da atual lei, fazer praticamente o mesmo que nós estamos a tentar fazer ao abrigo deste projeto de lei?

Sr. ECCLES. Não. A agência R. F. C., presumo, pode organizar uma associação de hipotecas, mas seria necessário que a associação de hipotecas fizesse o que está a ser proposto.

Senador TOWNSEND. Já fizeram um bom número de empréstimos.

Sr. ECCLES. Limitaram-se a comprá-los diretamente e não lhes impuseram quaisquer obrigações [debentures]. A ideia é criar uma associação de hipotecas de 50.000.000 dólares que possa vender 20 vezes o volume de obrigações [debentures]. Penso que essas obrigações também deveriam ser isentas de impostos.

O PRESIDENTE. Livre de impostos federais?

Sr. ECCLES. Sim.

O PRESIDENTE. Prevemos uma isenção estadual e local, não federal.

Sr. ECCLES. Se a R. F. C. estiver pronta para comprar as hipotecas seguradas, o que penso que deveriam fazer, ao par, permitindo à instituição que vende as hipotecas: três quartos de 1% para a sua manutenção, isso dar-lhes-ia 4% e um quarto. Nos empréstimos maiores, em que as taxas serão provavelmente de 4 e meio por cento, o custo de serviço que eles provavelmente teriam de suportar em muitos casos, e noutros casos o custo de serviço seria inferior a três quartos de 1%.

Senador ADAMS. Ocorreu a alguns de nós que 20 por 1 é um pouco excessivo.

Sr. ECCLES. Estou certo de que nenhum capital privado estaria provavelmente interessado em qualquer altura, a menos que houvesse esse tipo de alavancagem. Não creio que seria lucrativo numa base de 12 para 1. Penso que com 20 para 1 eles são perfeitamente seguros. Há uma almofada de 5% no capital, e depois o facto de só poderem investir em hipotecas seguradas ou títulos do Estado ou dinheiro parece-me que tornam as obrigações [debentures] absolutamente seguras.

O PRESIDENTE. O senhor quer dizer que com menos de 12 não haveria volume suficiente?

Sr. ECCLES. Não há alavancagem suficiente, porque tem de operar com uma margem muito fina. Da percentagem de 4 e um quarto por cento, diremos: que a associação de hipotecas teria o custo, claro, de vender e distribuir as suas

obrigações [debentures] aos investidores, e essas obrigações estariam em concorrência com outras formas de títulos.

O PRESIDENTE. Que interesse teriam eles em as ter?

Sr. ECCLES. Parece-me que lhes deveria ser dada a mesma característica de isenção de impostos que os instrumentos utilizados pela Administração de Crédito Agrícola têm, e os instrumentos utilizados pelo sistema de empréstimo à habitação que os bancos têm, e não deviam ser colocados em desvantagem em comparação com os outros instrumentos financeiros que estão em concorrência.

O PRESIDENTE. Que interesse trariam elas, na sua opinião, se não estivessem isentas de impostos?

Sr. ECCLES. Dependeria do vencimento das obrigações [debentures]. Tomaria um prazo de vencimento de 20 anos e uma obrigação [debenture] não isenta de impostos, e provavelmente colocaria os títulos a 3 e meio ou 4 por cento. Assim, tornaria praticamente impossível para a associação hipotecária funcionar sem essa característica, a não ser que permitisse menos de três quartos por cento para o tratamento destes pequenos empréstimos. Se o fizessem a instituição local, no início, não estaria disposta a fazer o empréstimo. O que estou a tentar fazer é tornar possível que estas instituições locais concedam o empréstimo à taxa mais baixa possível. Tentei indicar aqui que penso que 5% é adequado; e isso só é possível, se tiver a RFC neste quadro disposta a comprar as hipotecas seguradas. Só terão de comprar uma parte muito pequena, mas o próprio facto de estarem dispostos a comprá-las, manterá o mercado em $4\frac{1}{4}$. Se conseguirem emitir as suas obrigações em concorrência com outros títulos isentos de impostos, isso colocá-los-ia em posição de comprar empréstimos segurados numa base que seria rentável para as instituições financeiras emprestarem dinheiro.

Senador ADAMS. Estas empresas hipotecárias serão propriedade privada?

Sr. ECCLES. Inteiramente.

Senador ADAMS. Como podemos justificar que se diga legalmente ao Estado de Nova Iorque: "Embora isto seja propriedade privada e não de um instrumento do governo, não se pode tributá-lo"?

Sr. ECCLES. Não estou a falar de impostos estaduais. Do que estou a falar é de os colocar na mesma posição que as obrigações emitidas pelo Estado.

O PRESIDENTE. Duvido muito que o consigamos fazer. A projeto lei prevê-o.

Sr. ECCLES. O que eu quero dizer é, colocá-los numa base comparável às obrigações do banco de crédito à habitação.

Senador ADAMS. Estão isentos, não é isso verdade, de impostos estaduais e locais?

Sr. ECCLES. Se quisermos, pode torná-los isentos.

O PRESIDENTE. Pensa que existe, incentivo suficiente para a organização por particulares de associações hipotecárias?

Sr. ECCLES. Não; não por agora.

O PRESIDENTE. Não acha que é suficientemente atraente?

Sr. ECCLES. Pode ser, a seu tempo, se houver um grande volume de hipotecas seguradas que parecem estar disponíveis para o mercado; mas ninguém organizaria uma destas empresas se não houvesse a oportunidade de comprar hipotecas seguradas. Teria de haver um volume de empréstimos muito maior do que aquele que tem havido;

O PRESIDENTE. Deixem-me fazer-lhe apenas uma pergunta. Suponhamos que os particulares tiravam partido da lei, e organizavam associações hipotecárias, e nós tornamos as debentures ou obrigações livres de impostos. Então, estamos a isentar de impostos uma emissão de obrigações por uma instituição privada, não estamos?

Sr. ECCLES. A lei prevê, que estas associações hipotecárias sejam instrumentos do Governo, embora sejam propriedade privada.

Senador ADAMS. Será que isso se manteria face aos factos?

Sr. ECCLES. Não sei. Os bancos de crédito à habitação são todos privados, e os bancos fundiários federais são privados.

O PRESIDENTE. Em parte.

Sr. ECCLES. O Sistema da Reserva Federal é de propriedade privada. Pode ter essas agências em propriedade privada e serem instrumentos do governo.

O Senador ADAMS. Os bancos da Reserva Federal são de propriedade privada, mas os instrumentos que eles têm são bancos nacionais que foram reconhecidos como instrumentos do Governo.

Sr. ECCLES. A lei estabelece que estas associações hipotecárias são reconhecidas como instrumentos do governo, tal como um banco nacional é reconhecido como um instrumento do governo, porque existem por uma carta

federal a ser concedida pela Administração Federal de Habitação. A associação está sujeita a exame e às regras e regulamentos da Administração da Habitação. Está limitada nos seus investimentos a hipotecas seguradas, dinheiro, e títulos do Estado, tal como eu a entendo. Portanto, as restrições impostas por uma agência governamental parecem-me fazer dela um instrumento de governo, tal como acontece com estas outras agências referidas; e esta disposição que é referida em referência aos impostos é meramente uma disposição que existe pela legislação que cobre a criação destas outras agências.

O PRESIDENTE. O senhor poderá estar certo sobre isso. Em resposta a uma pergunta do Senador Townsend, penso que o senhor não pretendia dizer o que disse. O Senador disse: "Este projeto de lei é realmente um projeto de lei para grandes empreiteiros, não é?" E o senhor respondeu que sim.

Sr. ECCLES. O próprio projeto de lei, claro, permite a qualquer instituição de empréstimo qualificada fazer empréstimos segurados. Não discrimina. A Administração Federal de Habitação não empresta dinheiro; assegura hipotecas feitas por bancos nacionais e estaduais.

O PRESIDENTE. Sim; eu compreendo isso. Embora se destine a induzir operações de grande escala, grandes projetos, estamos a tentar beneficiar outros que não apenas os empreiteiros que constroem grandes projetos.

Sr. ECCLES. Isto beneficia principalmente o proprietário da casa.

O PRESIDENTE. Claro que sim.

Sr. ECCLES. Se houver produção em massa, isso tende a reduzir o custo para o proprietário da casa. É isso, parece-me, o que interessa principalmente.

O PRESIDENTE. Exatamente. Mas o registo, penso eu, mostraria que em resposta ao Senador Townsend o senhor disse que se tratava de um projeto de lei para os grandes empreiteiros. Penso que o Senador não pretendia tornar a sua questão tão completa quanto isso.

Sr. ECCLES. Estou contente por ter levantado esta questão, porque este projeto lei foi certamente concebido para ajudar um grupo de pessoas, o de proprietário de casa. Na medida do possível poderá criar mais e melhor habitação com rendas mais baixas e custos mais baratos. Se não conseguir isso como objetivo, então não vale a pena enquanto lei.

O PRESIDENTE. E isso pode ser mais bem feito através de grandes projetos?

Sr. Eccles. No que diz respeito ao fabricante e ao empreiteiro, tudo isso é secundário em relação ao objetivo do consumidor final, o detentor da casa.

O PRESIDENTE. Estou contente por lhe ter feito esta pergunta. Muito obrigado, Sr. Eccles. Como sempre, o senhor deu um grande contributo para a nossa compreensão da legislação.