



PROJETO DE LEI Nº , DE 2019

Trata da criação de indicador de bem-estar com base em pesquisas domiciliares e do seu uso na formulação, monitoramento e avaliação de políticas públicas.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Fica criado o Índice de Bem-Estar, calculado e divulgado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

Parágrafo único. O indicador de que trata o *caput* terá periodicidade pelo menos anual.

Art. 2º O indicador de que trata esta Lei será baseado em pesquisas domiciliares, e incluirá:

- I – abordagem avaliativa;
- II – abordagem pessoal da vida;
- III – abordagem de experiência.

§ 1º A abordagem avaliativa consiste na avaliação do cidadão quanto à satisfação com sua vida em termos gerais.

§ 2º A abordagem pessoal da vida, consiste na análise do cidadão quanto à percepção de sentido e propósito de sua vida.

§ 3º A abordagem de experiência consiste na análise do cidadão quanto ao seu nível de felicidade e ao seu nível de ansiedade em períodos recentes.





Art. 3º O Poder Público, em nível federal, estadual e municipal, deverá usar o indicador de que trata esta Lei, em especial a variação temporal e espacial, na formulação, monitoramento e avaliação de políticas públicas, especialmente as relativas a:

I – saúde, particularmente relativas a saúde mental e a dores crônicas;

II – emprego, particularmente relativas ao desemprego de longa duração;

III – mobilidade e acessibilidade;

IV – poluição, inclusive no meio urbano;

V – acesso a educação, cultura, desporto e lazer.

Art. 4º Ato do Poder Executivo disciplinará o disposto nesta Lei.

Parágrafo único. O indicador de que trata esta Lei passará a ser calculado em até 12 meses após o início da vigência desta Lei.

Art. 5º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

Este projeto de lei é inspirado na iniciativa do governo do Reino Unido de **mensurar o bem-estar dos seus cidadãos**, a partir do Escritório para Estatísticas Nacionais (*Office for National Statistics*, ONS) – equivalente ao Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

Os esforços de mensurar o bem-estar dos cidadãos envolveram em anos recentes entidades como a Organização das Nações Unidas (ONU) e a Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE), bem como acadêmicos de diversas áreas – incluindo Prêmios Nobel.



Tal iniciativa não se classifica como uma bandeira de algum lado do espectro ideológico. Embora tipicamente remeta à esquerda, a iniciativa mais consolidada na experiência internacional é justamente a do Reino Unido, pela liderança do ex-primeiro-ministro conservador David Cameron.

Na França, o governo encomendou um relatório neste sentido a uma comissão internacional liderada pelos prêmios Nobel em Economia Amartya Sen e Joseph Stiglitz, com a participação dos também laureados Angus Deaton, Daniel Kahneman, James Heckman e Kenneth Arrow. A Comissão para a Mensuração da Performance Econômica e do Progresso Social publicou seu trabalho em 2010, apontando a **necessidade de deslocar a atenção dada a mensuração da produção econômica, ainda importante, para a mensuração do bem-estar das pessoas.**

Esta mudança seria relevante porque essas métricas baseiam a tomada de decisões. O Produto Interno Bruto (PIB), apesar de essencial para diversos fenômenos, tem falhas conhecidas. Anedoticamente, ele cresceria se uma pessoa tivesse sofrido um acidente de carro com perda total, ficasse meses internada em um hospital e tivesse de processar sua seguradora – já que ela incorreria em muitos gastos. O PIB também é uma métrica conhecida por ignorar a degradação ambiental.

De fato, à medida que migramos para uma economia cada vez mais voltada aos serviços e ao conhecimento, o PIB perde relevância – pois foi concebido para uma era em que a riqueza era mais “pesada”. Serviços como o *Netflix* ou o *Spotify* permitem que famílias tenham grande leque de alternativas de entretenimento audiovisual ou musical. Contudo, exatamente porque o custo por obra consumida é muito inferior ao de uma entrada no cinema ou o da compra de um CD, essa nova forma de consumo – medida pelo PIB – é pior.

Há uma contradição: os consumidores estão em melhor situação, mas o PIB poderia ser maior se essas inovações não existissem. Isso sem falar em aplicativos gratuitos, como *Whatsapp*, *Facebook*, *Instagram* ou *Twitter* – em que o tempo despendido pelas pessoas não gera acréscimo ao PIB.

Por sua vez, a Assembleia Geral da ONU aprovou em 2011 a Resolução 65/309, sugerindo aos países membros mensurar o bem-estar de seus cidadãos e basear políticas públicas a partir destas evidências. A OCDE,





em 2013, lançou diretrizes técnicas para mensuração do bem-estar subjetivo de cidadãos.

O caso do Reino Unido se destaca pelo fato de seu órgão estatístico, análogo ao IBGE, já estar colhendo esses dados, permitindo comparações ao longo do tempo e entre regiões. A partir de debates com cientistas de variados campos, decidiu-se por 3 dimensões, dando origem a 4 perguntas feitas por entrevistadores em pesquisas.

Essas 3 abordagens são as que propomos para o Brasil: abordagem avaliativa, abordagem do sentido da vida e abordagem de experiência (esta última com dois quesitos diferentes, relativos a “felicidade” e a “ansiedade”). Elas capturam **3 focos diferentes do que a literatura acadêmica considera “bem-estar”**: se uma pessoa está satisfeita em geral com sua vida; se uma pessoa enxerga sentido e propósito em sua vida; se uma pessoa se sentiu feliz ou ansiosa nos últimos dias.

Consideramos o marco do Reino Unido mais pertinente do que o do Butão, monarquia que apenas em anos recentes se abriu para a democracia. No Reino Unido, esses indicadores são **balizas para atuação do governo**, enquanto no Butão prevalece uma perspectiva paternalista e potencialmente autoritária, de maximização de um indicador nacional de felicidade (a Felicidade Interna Bruta, FIB).

Dentre as políticas que devem preferencialmente ser orientadas por esses dados, incluímos as de saúde, particularmente quanto a saúde mental e dores crônicas. Segundo o trabalho do psicólogo Daniel Kahneman, ele próprio um prêmio Nobel em economia, os principais problemas de saúde a afetar o nível de “felicidade” de um indivíduo são esses. Os demais, ainda que importantes, estariam sujeitos à chamada “adaptação hedônica”, em que o indivíduo recupera após um tempo seu nível basal de bem-estar. Isso não ocorre no caso de dores crônicas e de depressão, segundo o cientista.

Políticas de emprego também devem se basear nesses indicadores. Estudos na área de “economia da felicidade” apontam que não é a renda ou a inflação, mas o desemprego, a principal variável econômica a afetar o nível de bem-estar dos cidadãos. O desemprego causaria variação no bem-estar individual mais grave do que uma situação de divórcio. Haveria custos não financeiros associados a ele, especialmente psicológicos, o que se relaciona





também com “normas sociais” que tornam esta situação menos suportável. O desemprego seria importante causa de ansiedade e de depressão.

Além disso, políticas de mobilidade e de acessibilidade são destacadas em nossa proposição. A perda de tempo em deslocamentos urbanos consome tempo que os cidadãos poderiam dedicar a atividades mais produtivas ou satisfatórias. Problemas cognitivos, além de ansiedade, raiva, e dores crônicas estão associados a um maior tempo despendido nas redes de transportes públicos ou em congestionamentos.

Estabelecemos que estes dados devem ser coletados com periodicidade pelo menos anual. Contudo, acreditamos que eles são simples o suficiente para serem coletados com periodicidade menor. Não vemos complexidade para que façam parte, por exemplo, da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) contínua.

Também nesse sentido, entendemos que o projeto em tela não colide com a jurisprudência sobre a inconstitucionalidade de criação de atribuições para o Poder Executivo pelo Poder Legislativo. Ele apenas regulamenta de forma incremental uma atividade já efetuada pelo governo, tampouco podendo se falar em elevação de gastos. Ademais, há liberdade para o Poder Executivo por ato próprio proceder da forma como considerar mais pertinente, conforme previsão desta proposição.

Ciente da importância deste projeto para o bem-estar das famílias brasileiras, contamos com o apoio das nobres Senadoras e dos nobres Senadores para a sua aprovação.

Sala das Sessões,

Senador EDUARDO GIRÃO