

# MINORIA VERMELHA: PARTIDOS POLÍTICOS DE CENTRO-ESQUERDA COMO AGENTES DE CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE

## RED MINORITY: MINORITY POLITICAL PARTIES OF THE CENTER-LEFT AS PLAYERS IN THE JUDICIAL REVIEW

Maurilo Miranda Sobral Neto<sup>1</sup>

### Resumo

Ao longo dos anos, torna-se cada vez mais estreita a relação entre os partidos políticos e o Judiciário, visto que de forma mais intensa tais agentes vêm recorrendo à suprema corte como instrumento à atuação no cenário político. Destarte, a atual Constituição Federal além de garantir e assegurar o pluripartidarismo e a liberdade de organização partidária reconheceu a relevância desses entes como agentes representativos e interventores no controle das ações do legislativo através do judiciário. Na literatura sobre Ciência Política, entende-se ser o controle direto de constitucionalidade instrumento utilizado para a implementação de políticas públicas, como meio através do qual os partidos deveriam expor a sociedade os interesses dos seus representados. Dessa forma tem-se inclusive, construído a ideia de ser a revisão judicial abstrata, exercida pelo Supremo Tribunal Federal (STF), caracterizada pela predominância de decisões de cunho contramajoritário, tornando o instituto meio eficaz à autodeterminação das minorias. Perquire-se, portanto, sobre a interação existente entre o STF e os interesses políticos minoritários, através de uma análise quantitativa e qualitativa das ações propostas nos vinte e cinco anos da atual Constituição Federal, intenta-se responder qual seria a relevância das ações de controle concentrado propostas por partidos políticos com menor expressão no cenário nacional e de caráter político ideológico centro-esquerdista para a defesa de seus interesses e conteúdos programáticos; se continuariam tais entes a propor ações visando sustentar sua pauta; e, por fim, a motivação guardaria compatibilidade com os estatutos, ou as petições seriam demonstrativos de interesses outros.

**Palavras Chaves:** Controle de Constitucionalidade; Partidos Políticos Minoritários; Representatividade.

### Abstract

Over the years, it becomes increasingly close the relation between political parties and the judiciary, as more intensely such agents have resorted to the Supreme Court as a tool for action on the political scene. Thus, the current Federal Constitution besides guaranteeing and ensuring political pluralism and freedom of party organization recognized the relevance of these entities as representative agents and actors in control of the legislative actions through the judiciary. In the literature on political science, believes to be the Judicial Review instrument used for the implementation of public policies, as a means by which parties should expose to society the interests of their constituents. Thus has even built the idea of being

---

<sup>1</sup> Educador Social no Instituto de Assistência Social e Cidadania (IASC), Bacharel em Direita pela Universidade Católica de Pernambuco.

abstract judicial review exercised by the Supreme Court (STF), characterized by the predominance of decisions contra-majoritary, making the institute effective means to self-determination of minorities . Therefore , if Perquire about the interaction between the STF and minority political interests, through a quantitative and qualitative analysis of the actions proposed in the twenty- five years of the Federal Constitution , tries to answer what is the relevance of shares concentrated monitory proposed by political parties to a lesser extent on the national scene and ideological center-left political character to defend their interests and programs.

**Keywords:** Judicial Review; Minority Political Parties; Representativity.

## **1 Cenário Político Brasileiro: Partidos Políticos e a Constituição Federal**

A Constituição Federal de 1988 ao estabelecer os parâmetros e diretrizes necessárias para fixar as bases do regime democrático vigente, assegurou a liberdade de organização partidária, sendo livre a criação, fusão, incorporação e a extinção dos partidos políticos, estabelecendo autonomia para que possam definir sua estrutura interna, organização e funcionamento, devendo constar dos estatutos partidários normas a respeito da fidelidade e disciplina partidárias, podendo, inclusive, prever sanções. Ademais, a Magna Carta determinou as diversas formas de intervenção dos Partidos Políticos no regime democrático brasileiro, legitimidades, estas, de caráter institucional, que com o decorrer do tempo se mostram em maior conformidade quanto aos anseios da sociedade abarcados em uma democracia representativa.

Sendo assim, visando alcançar maior efetividade ao que concerne a liberdade de organização partidária e intervenção dos partidos políticos como representante da sociedade no presente regime democrático, a constituição federal ampliou o rol de agentes capazes de propor Ações de Controle de Constitucionalidade, conforme estabelece o Art. 103/CF88, podendo propor esse tipo de controle: o Presidente da República, a Mesa da Assembleia Legislativa, a Mesa da Câmara Legislativa do Distrito Federal, o governador do Estado e do Distrito Federal, o Procurador-Geral da República, o conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil, confederação sindical ou entidade de classe no âmbito nacional, e por fim os partidos políticos com representação no Congresso Nacional. Destarte, a vigente constituição aumentou o número de órgãos legitimados a propor a respectiva ação, democratizando o acesso ao instituto jurídico. Antes a competência era restrita ao Procurador-Geral da República. Ora, conforme pode ser observado, a Constituição Federal além de garantir e assegurar o pluripartidarismo e a liberdade de organização partidária reconheceu a relevância dos partidos políticos como agentes representativos e interventores

no controle das ações do legislativo através do judiciário, visto que em tal controle deve prevalecer o interesse da sociedade, tendo os partidos políticos assumido um lugar estratégico para tal concretização, visto que são agentes representativos do povo. Nesse ínterim, os partidos políticos assumem papéis específicos nos diversos âmbitos do sistema político, tanto no aspecto eleitoral como decisório. Conforme expõe Maria D'Alva G. Kinzo:

Os partidos têm papel específico em duas arenas do sistema político: a eleitoral e a decisória. Nesta última, sua atividade está associada à formulação, ao planejamento, e à implementação de políticas públicas, participando como atores legítimos no jogo de poder e no processo de negociações política. Na arena eleitoral, seu papel específico é o de competir pelo apoio dos eleitores a fim de conquistar posições de poder. É por meio desse mecanismo que a cadeia de representação política se forma nas democracias representativas, uma cadeia que vincula o cidadão às arenas públicas de tomada de decisões. (KINZO, 2003, p.24-25)

Diante do exposto, cabe ao presente trabalho analisar como os partidos políticos minoritários, e de caráter ideológico centro esquerdista vem atuando como agentes de controle de constitucionalidade, ou seja, se de fato estão sendo respeitados seus limites como agentes representativos, visto que ao agirem como agentes de controle de constitucionalidade, devem (ou pelo menos deveriam) respeitar o que defendem em suas cartas programáticas, e agir de acordo com os anseios de seus eleitores.

Destarte, foi estabelecido, primeiramente, uma coleta de dados no sítio virtual do Supremo Tribunal Federal, onde foram coletadas as Ações Diretas de Inconstitucionalidade impetradas pelos partidos políticos no intervalo temporal de 1988 até 2013. Diante de tais dados, surgiu a necessidade de classificar os partidos entre os de ideologias de centro-esquerda e os de centro-direita. Destarte, antes de analisar os dados colhidos nas ADINS de 1988 até o presente momento, restou necessário estabelecer um critério que determine se tal partido é de centro-esquerda ou centro-direita.

Sabe-se, entretanto, que o critério de definição entre esquerda e direita nunca foi unânime no cenário político mundial, tal fato se aplica ao panorama do sistema partidário brasileiro, consubstanciando um cenário repleto de divergências. Todavia, para o presente trabalho, não será necessário entrar no cerne dessa discussão, apesar de ser de grande relevância, tal perspectiva foge das diretrizes estabelecidas para os presentes fins. Primeiramente, impende-se ressaltar que as diversas formas de classificação de um partido, como agentes representativos atuantes através de interesses dos grupos de direita e esquerda possuem alguma falha, visto que o cenário político e a forma de atuação dos seus agentes são intrinsecamente dinâmicos.

Sendo assim, é de extrema dificuldade conceituar com precisão seu modo de atuação seja através da análise dos estatutos de cada partido, que foi o critério escolhido para o presente trabalho, seja através da análise dos representantes ou do eleitorado. Todavia, seria ingênuo acreditar que todos os critérios acima citados, correspondem de fato com a realidade dos partidos no cenário político. Conforme segue:

O primeiro grupo de estratégias inclui as declarações dos próprios partidos em: (a) surveys com seus membros ou (b) nos documentos partidários, por meio de análises dos programas, manifestos e discursos. O segundo grupo de métodos compreende três tipos diferentes de estratégias adotadas pelos cientistas políticos: (i) as análises das posturas dos políticos assumidas na atuação parlamentar; (II) as análises da imagem que a opinião pública constrói a respeito dos partidos e (iii) a classificação feita por especialistas ( acadêmicos ou da imprensa). **Cada um desses métodos tem suas limitações, porque posições políticas são conceitos abstratos que não podem ser observados diretamente e qualquer método utilizado para estimá-las pode apenas apreender algumas de suas manifestações empíricas. (grifos nossos)** (TAROUCO; MADEIRA, 2013, p. 152)

O critério de análise dos estatutos dos partidos políticos para a definição do seu caráter ideológico foi definido em virtude da relevância dos estatutos como forma de apresentação desses entes políticos para o estado e sociedade.

Com base no exposto acima, e através da adaptação do método utilizado pela cientista política, Gabriela Tarouco (2013), foi criada uma escala de aferição da posição de um partido no eixo direita-esquerda, com base na escala MRG. A referida escala, foi criada com a finalidade de analisar as cartas programas dos partidos políticos europeus, conforme segue:

*O Manifesto Research Group (MRG), vinculado ao European Consortium for Political Reserach (ECPR), foi lançado em 1979 com o propósito de estudar manifestos dos partidos europeus e resultou em um vasto banco de dados atualmente mantido pelo Comparative Manifesto Project (CMP), no Wissenschaftszentrum, em Berlim. O CMP reúne dados sobre posições políticas de 780 partidos em 54 países desde o pós-guerra, estimadas a partir das suas Ênfases programáticas e conta uma rede de pesquisadores associados em diversos países. (TAROUCO; MADEIRA, 2013, p. 153)*

A respectiva escala foi criada com ênfase no sistema partidário europeu, sendo assim, apresentaria categorias que não se aplicam ao sentido da distinção esquerda e direita no Brasil, seja por conta de fatores econômicos, classes sociais ou momento histórico.

Destarte, os cientistas políticos, Gabriela Tarouco e Rafael Madeira (2013), levando os diversos fatores em consideração, fixou uma escala alternativa com base na proposta

estabelecida pelo MRG, e assim classificou os partidos políticos de cunho majoritário e que participaram de pelo menos três eleições, da seguinte forma:

Levando tudo isso em consideração, elaboramos uma escala alternativa àquela proposta pelo MRG e assim, chegamos às seguintes categorias: *(i)* como categorias de posicionamento à esquerda: regulação do mercado, planejamento econômico, economia controlada, análise marxista, expansão do Welfare State e referências positivas à classe trabalhadora; *(ii)* como categorias indicativas do posicionamento à direita: menções positivas às forças armadas, livre iniciativa, incentivos, ortodoxia econômica, limitação do Welfare State e referências à classe média e grupos profissionais (para contrastar com as referências à classe operária). Outra observação interessante, é que todos os índices resultantes estão mais próximos de zero (que indica a posição central) do que de +100 (extrema direita) e -100 (extrema esquerda). (TAROUCO; MADEIRA, 2013, p. 159)

Destarte, observa-se que a escala acima foi aplicada aos partidos políticos majoritários, com base nos critérios acima estabelecidos e assumindo uma variação de -100 à +100, que corresponde ao deslocamento de características de extremo esquerda, centro e extremo direita.

Entretanto, ressalta-se que o presente trabalho traça uma análise dos partidos políticos minoritários com representação no congresso Nacional. Diante disso, foi criada uma adaptação do método utilizado pela cientista política, que consiste em aplicar os critérios acima citados, como as categorias de posicionamento à esquerda, assim como as categorias indicativas do posicionamento à direita, dentro de uma escala que varia de +6 e -6, correspondendo, respectivamente, os valores positivos às ideologias de centro-direita e os negativos às ideologias de centro-esquerda, onde cada critério de esquerda vale -1 e de direita +1, sendo ao final os valores somados. Desse modo, foi analisado o estatuto dos partidos políticos minoritários e através deles foi estabelecido se determinado partido possui características de atuação no campo de esquerda ou direita, e a intensidade do caráter ideológico correspondente a cada partido, tendo como base a sua respectiva carta programa. Sendo assim, os valores finais, -6 e +6, correspondem à extrema esquerda e extrema direita, respectivamente.

Impende-se ressaltar que antes da aplicação do referido método, foi definido com base no caráter representativo desses entes políticos, um critério para conceituar um partido como de esquerda e direita, e posteriormente encaixá-lo na escala acima citada. Sendo assim, dentre os critérios analisados, foi determinado o critério estabelecido pelo Cientista Político,

André Singer (2002), visto que ao analisar a postura dos partidos no cenário político brasileiro, foi a que melhor se encaixou aos casos em análise, conforme segue abaixo:

No Brasil não é uma questão de igualdade que divide esquerda e direita como nos países capitalistas centrais. **Aqui se trataria dos meios para alcançá-la. A direita reforçaria a autoridade do Estado para que a promoção da igualdade não implique em prejuízo da ordem, e a esquerda contestaria a autoridade do Estado quando ele reprime os movimentos sociais e políticos igualitarista, apesar de demandá-la na sua função redistributiva (utilizou resultados de pesquisa de opinião pública para a classificação ideológica dos partidos). Assim, a construção de uma escala de valores de esquerda e de direita adequada ao Brasil deve levar em conta estas ambiguidades quanto às expectativas em relação ao papel do estado. (grifos nossos) (SINGER, apud TAROUCO; MADEIRA, 2013, p.158)**

Observa-se, dessa forma, que o critério utilizado preconiza a separação entre os partidos através do *modus operandi* estabelecido para alcançar a igualdade. Sendo assim, os partidos de direita reforçariam a autoridade do estado como meio idôneo para tal feito, e os partidos de esquerda contestariam tal meio em prol dos movimentos sociais. Destarte, com base na adaptação feita pelos cientistas político, Gabriela Tarouco e Rafael Madeira (2013), pode ser observado na tabela abaixo colacionada que tal critério se subsume perfeitamente aos fatores estabelecidos:

**Tabela 01 – Classificação dos Partidos Minoritários**

Manifesto	CATEGORIAS INDICATIVAS DE DIREITA						Total Direita	CATEGORIAS INDICATIVAS DE ESQUERDA						Total Esquerda	Posição na Escala Direita menos esquerda	
	Forças Armadas: positivo	Livre Iniciativa	Incentivos	Ortodoxia Econômica	Limitação do Welfare State	Classe Média e Grupos Profissionais		Regulação do Mercado	Planejamento Econômico	Economia Controlada	Análise Marxista	Expansão do Welfare State	Classes Trabalhadoras: positivo			
PPS							0	-1	-1	-1	-1	-1	-1	-1	-6	-6
PRB	1	1	1	1		1	5			-1			-1		-2	3
PV		1	-1			1	3		-1				-1	-1	-3	0
PC do B							0	-1	-1	-1	-1	-1	-1	-1	-6	-6
PSB		1					1		-1				-1	-1	-3	-2
PSOL							0	-1			-1		-1	-1	-4	-4
PHS		1		1		1	3						-1		-1	2
PSL		1	1	1			3	-1					-1		-2	1
PTC		1		1	1		3								0	3
PSC		1			1	1	3								0	3
PMN							0	-1	-1				-1		-3	-3
PTR (PRTB)		1	1	1		1	4								0	4
PST (PL)		1					1						-1	-1	-2	-1

Sendo assim, através do gráfico acima exposto, pode-se concluir que os partidos minoritários de centro-esquerda que tiveram suas Ações de Inconstitucionalidade analisadas foram: PPS, PC do B, PSB, PSOL, PMN, PST (PL).

## **2 Judicialização do Cenário Político Brasileiro**

O judiciário vem tomando uma postura cada vez mais ativa em relação aos atos do Legislativo nos regimes democráticos ocidentais. Desse modo, os laços entre os partidos políticos e o judiciário vem se estreitando, em virtude da facilidade do acesso e de outras vantagens, como o custo, e a estratégia política em tornar evidente ao judiciário e à sociedade assuntos de interesse do próprio partido e dos seus respectivos eleitores, assim como pela própria abertura da Constituição Federal em tornar legítimo e competente aos partidos políticos determinados atos, principalmente como agentes de controle de constitucionalidade.

Nesse sentido, conforme expõe Matthew M. Taylor (2007), é lugar comum o argumento de que o judiciário que funciona bem serve de contrapeso aos outros poderes governamentais, provendo garantias para a separação entre os poderes e para a proteção das minorias. No entanto, o judiciário é inerentemente passivo e precisa ser acionado por atores externos para que tenha qualquer efeito. Por isso o grau com o que o judiciário é invocado para servir como árbitro nos conflitos entre as forças ou instituições políticas depende não apenas da força dos tribunais, mas também, de forma mais abrangente, dos padrões da disputa política.

Tal fenômeno é entendido como judicialização da política e politização da justiça, expressão correlatas criadas por C.N Tate e T. Vallinder (1995), onde judicializar a política segundo tais autores é valer-se dos métodos típicos da decisão judicial na resolução de disputas e demandas nas arenas políticas em dois contextos. O primeiro resultaria da ampliação das áreas de atuação dos tribunais pela via do poder de revisão judicial de ações legislativas e executivas, baseado na constitucionalização de direitos e dos mecanismos de *checks and balances*. O segundo contexto, mais difuso, seria constituído pela introdução ou expansão de *staff* judicial ou de procedimentos judiciais no executivo (como nos casos de tribunais e/ou juízes administrativos) e no Legislativo como é o caso das Comissões parlamentares de direito, conforme expõe Andrei Koerner e Débora Alves (2002).

Nestes termos expõe Matthew Taylor (2007), ao analisar diversas Ações Direta de Constitucionalidade em um período de 15 anos, entre o ano de 1988 a 2002:

Em termos comparados a atuação do judiciário brasileiro é significativa. Nos 15 anos entre 1988 e 2002, o STF somente através do instrumento de Ação Direta de Inconstitucionalidade- Adin- concedeu decisões liminares ou de mérito invalidando parcialmente mais de 200 leis federais. [...] O judiciário Federal como um todo foi convocado por atores externos para julgar todas as principais políticas públicas adotadas pelo Executivo e seus aliados no Congresso. O governo Fernando Henrique barganhou duramente para produzir maiorias legislativas que o permitissem superar as rígidas regras para a aprovação de emendas constitucionais. [...] **As mais significativas e reais ameaças às reformas surgiram no Judiciário e não no Legislativo: das 10 principais iniciativas políticas aprovadas durante o governo de Fernando Henrique, todas foram contestadas de alguma forma pelo judiciário, e 7 das 10 foram alteradas ou atrasadas de alguma maneira no STF. Em outras palavras, nem toda proposta do governo foi contestada judicialmente, mas as mais importantes e contenciosas certamente o foram e com algum sucesso.** (TAYLOR, 2007, p. 236-237)

Diante do exposto, nota-se a atuação do judiciário não apenas como um simples agente do cenário político, mas também como um dos protagonistas da consolidação de políticas públicas.

Entende Taylor (2007) que tal intervenção, implica consequências em momentos estratégicos, respectivamente na formação e execução das referidas políticas públicas, visto que são momentos onde são estabelecidas as diretrizes que determinam suas alterações, de modo a sustentar e legitimar a oposição sobre determinada política, podendo atrasar ou antecipar uma decisão sobre o respectivo assunto e desse modo, controlando a agenda de deliberação da política pública, ou até mesmo, alterando ou rejeitando a proposta após sua implementação.

Outro aspecto levantado pelo cientista político, Matthew Taylor (2007), é referente a formação de políticas públicas pelo judiciário, é o que a literatura chama de *cultura legal*, e consiste nas motivações que levam este poder a se tornar tão impactante na formação de tais políticas, consiste na atuação formal dos magistrados, direcionada mais em princípios do que em consequências, muitas vezes com bastante ênfase na proteção de direitos individuais, independente das suas implicações mais amplas, ou seja o magistrado toma suas decisões de forma imparcial com base única e exclusivamente na lei. Entretanto, alerta o cientista político que tal fato não pode ser tomado como verdade absoluta, visto que os juízes como outros atores políticos podem e agem de forma estratégica, criando empecilhos legais que ensejem uma consonância com suas preferências pessoais.

Nesse ínterim, ressalta-se que apesar da atuação, o magistrado não é o único ator relevante ao que toca a formação das políticas públicas, especialmente depois de implementadas, onde tais medidas são contestadas por uma pluralidade de agentes tanto do

mundo político como da sociedade civil, como partidos políticos, procuradores, instituições sociais. E dessa forma cria-se um amplo plano de interferência e atuação desses agentes, visto que força o judiciário, mesmo que muitas vezes contra sua vontade, a analisar e dar uma resposta às opiniões minoritárias e contrárias, na grande maioria dos casos, aos interesses inclusive do Legislativo e executivo.

Por fim, o judiciário ao longo do tempo vem se tornando cada vez mais necessário como agentes de políticas públicas, e que mesmo agindo, muitas vezes de forma tímida e conservadora, pode ter um impacto de extrema significância na legitimação de propostas majoritárias.

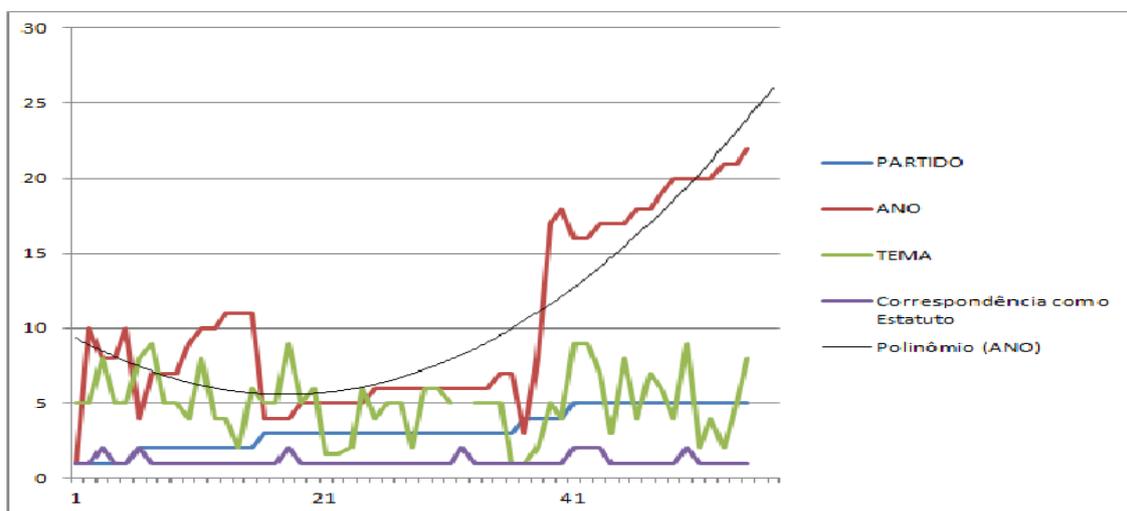
Dessa forma, foram estabelecidas por Taylor (2007) as quatro dimensões de atuação do judiciário na consolidação de políticas públicas, o momento, a motivação, atores externos e as consequências de atuação do judiciário na formação de políticas públicas.

Sendo assim, percebe-se que o judiciário vem exercendo um papel chave no cenário político democrático, atuando como agente e instrumento através do qual outros agentes políticos o utilizam como via para expor matérias e posicionamentos de caráter minoritário. No presente trabalho foram analisadas 57 (cinquenta e sete) Ações Diretas de Constitucionalidade- ADINS ajuizadas por partidos políticos com menor representação no congresso nacional e de posicionamento centro- esquerdistas durante os 25 (vinte e cinco) anos de vigência da Constituição Federal.

Desse modo, conforme pode ser observado no gráfico abaixo, até o presente momento vem aumentando a quantidade de vezes em que os partidos políticos recorreram às portas da Suprema Corte, comprovando o estreitamento da relação entre nosso sistema político e o judiciário.

Tal fato mostra a solidificação da judicialização da política brasileira, conforme exposto acima, onde há uma amplitude tanto na forma de intervenção, quanto nos agentes políticos interventores, como mostra o referido gráfico, concretizando o fenômeno em que os partidos recorreram ao judiciário visando a manifestação da corte sobre a constitucionalidade de determinado assunto, muitas vezes na tentativa de mudar os parâmetros e reverter entendimentos *a priori* estabelecidos, de modo a solidificar uma política contra-majoritária, conforme segue:

**Gráfico nº 01 – Análise do comportamento dos partidos políticos junto ao Supremo Tribunal Federal**



Percebe-se um aumento na intensidade dos partidos políticos em requererem a atuação do judiciário no cenário político, consubstanciando os anseios da judicialização. Ora, sabe-se que os partidos políticos minoritários enfrentam um árduo processo para fixar seus interesses diante de uma sólida política majoritária, sendo necessário transpor diversos “obstáculos” criados pelo próprio cenário político e econômico para conseguir colocar seus interesses em evidência. Entretanto, tais agentes políticos vem recorrendo ao judiciário como forma de modificação e rompimento dessas políticas majoritárias, ou seja é uma forma de colocar seus interesses em evidência, conforme preconiza, o professor Ernani Carvalho(2004):

Os partidos de oposição, não podendo barrar as alterações realizadas pela maioria, utilizam-se dos tribunais para frear, obstaculizar e até mesmo inviabilizar as alterações em curso. É um recurso, se disponível, utilizado com frequência. Seguindo o mesmo raciocínio do item anterior, verificamos que os partidos políticos ocupam a terceira colocação no rol de impetrantes de ADINs,correspondendo a 590 (ou 20,97%) do total [...] (CARVALHO, 2004, p.119)

Sendo assim, o judiciário tornou-se cada vez mais congregado ao sistema político brasileiro, de modo que fugiria da realidade tomar como verdade a consolidação de um processo de decisão política marcada pela ausência de atuação do judiciário, em virtude de sua extrema importância na formação do cenário político do país, nesse sentido expõe Ernani Carvalho (2004):

**A judicialização da política é um processo que se alimenta dos interesses econômicos e sociais centrais, que por sua vez estruturam o sistema político. De fato, o desenvolvimento e a expansão dos direitos em geral, até mesmo dos direitos políticos, foram mais propriamente obra de pressões e lutas das**

**organizações sociais, sejam elas movimentos sociais ou grupos de interesse (grifos nossos)**, do que obra de devoção de atores altruístas. Portanto, os grupos de interesse passam a considerar e/ou utilizar a possibilidade de veto dos tribunais na realização de seus objetivos (idem, p.30).

[...]

No Brasil, a explosão de processos, bem caracterizada no mundo político pelas ADINs, tem sido o mais forte argumento daqueles que defendem a existência de um processo de judicialização da política. Isso não quer dizer que a judicialização ocorra apenas nesse nível, mas é nele que as decisões tomadas pela justiça assumem sua maior dramaticidade no mundo político. É por meio desse instituto que o Tribunal pode tornar nula uma legislação oriunda dos poderes representativos (CARVALHO, 2004, p.118)

Trata-se de uma perspectiva analítica da judicialização da política brasileira, onde é levado em consideração fatores sociais, econômicos e políticos, ou seja, uma análise do processo da judicialização da política brasileira que vai muito além das perspectivas normativas.

Se na ideia da política judicializada estão em evidência modelos diferenciados de decisão, a noção de politização da justiça destaca os valores e preferências políticas dos atores judiciais como condição e efeito da expansão do poder das Cortes. A judicialização da política requer que operadores da lei prefiram participar da policy-making a deixá-la a critérios de políticos e administradores e, em sua dinâmica, ela própria implicaria papel político mais positivo da decisão judicial do que aquele envolvido em uma não decisão. Daí que a idéia de judicialização envolve tanto a dimensão procedimental quanto substantiva do exercício das funções judiciais” (MACIEL e KOEMER, 2002, p. 114).

Destarte, encontramos atualmente o seguinte cenário político democrático no país, um judiciário atuando através de seus valores e perspectivas políticas, assumindo papéis extremamente importantes inclusive como agentes de veto e formadores de políticas públicas, da mesma forma que atua como agente político, interferindo de forma estratégica na consolidação do presente cenário político, como meio de solidificação ou desconstrução de uma política majoritária, a depender do terceiro que o provocou.

### **3 Crise de Representatividade: Análise das Ações Diretas de Inconstitucionalidade Ajuizadas pelos Partidos Políticos Minoritários de Centro-Esquerda**

Os partidos políticos na democracia contemporânea assumem um ponto chave como elementos de representatividade, de caráter procedimental e processual. Entretanto, ressalta-se que ao longo da vigência dos regimes democráticos, não só no Brasil, esses agentes políticos vem sofrendo uma incisiva corrosão ao que concerne seu caráter representativo.

Ao traçar uma análise do âmbito de atuação desses entes políticos, observa-se que os partidos assumem, pelo menos em um primeiro momento, uma função de representatividade

entre a sociedade e o estado, caracterizada por postular os interesses de seus representados perante o estado. Todavia, a literatura em ciência política mostra que há um claro afastamento do que seria a principal característica desses agentes políticos, a representatividade, conforme entende Peter Mair (2003), de modo que na medida em que se torna cada vez mais perceptível esse rompimento dos partidos políticos com seu caráter representativo, há cada vez mais uma preponderância do caráter procedimental e processual desses agentes políticos, onde os partidos se afastam da sociedade e acabam se aproximando do estado. Nesse sentido:

Os partidos se afastaram da sociedade e começaram a definhar, Ao mesmo tempo, contudo verifica-se o desenvolvimento de uma importante tendência paralela: os partidos não só se tornaram mais distantes da sociedade em geral, como também se aproximaram mais do mundo do governo e do estado, a ponto de se tornarem inextricáveis destes [...] Quando juntamos estas duas tendências paralelas, aquilo que observamos é a gradual transformação dos partidos que deixam de ser parte da sociedade para se tornarem parte do Estado (KATZ e MAIR, 1995. p. 5-28)

Desse modo, observa-se que os partidos são marcados por uma fase organizacional e representativa cada vez mais escassa e vaga, em contrapartida a sua respectiva face pública vem se tornando cada vez mais sólida e eficazmente mantida.

Nesse sentido, Peter Mair (2003), mostra que há um “déficit” ao realizar um exame crítico referente aos pontos que caracterizam a função representativa dos partidos políticos, da seguinte forma:

[...] Primeiramente uma função crucial desempenhada pelos partidos nas democracias do início do séc XX, altura em que as distinções baseadas no sexo e na propriedade deixaram de funcionar como restrições ao direito de voto e em que a massa de cidadãos foi pela primeira vez admitida no mundo político. Atualmente, contudo, tal função poderá ser considerada redundante, no sentido em que a integração e a mobilização não são necessárias – pelo menos nas democracias mais avançadas. Na medida que os partidos retêm ainda funções importantes, esta tarefa particular já não constitui uma parte essencial do seu repertório.

A segunda função classicamente associada aos partidos tem igualmente representativa e envolve a articulação e agregação dos interesses sociais e políticos apresentados pela sociedade em geral. No entanto, esta é atualmente uma função partilhada com outras associações e movimentos não partidários, bem como os meios de comunicação. [...]

A terceira função combina aspectos representativos e processuais envolvendo a formulação de políticas públicas, Na prática, porém, os partidos parecem revelar-se também cada vez menos necessários neste campo, no sentido em que parece existir uma crescente tendência para coadunar no julgamento de peritos ou de corpos aparentemente não políticos na determinação das políticas públicas.

**Por outras palavras, os partidos enquanto tais são menos necessários num contexto em que a formulação das políticas se torna cada vez mais despoliticada. (grifos nossos)**

Quarta função – associada aos partidos é mais procedimental em termos formais e diz respeito ao recrutamento de líderes políticos e de funcionários para os cargos públicos. Todavia, se a entendermos como o alistamento e socialização iniciais de potenciais líderes políticos e como subsequente estabelecimento de uma carreira política por meio dos canais partidários, é também possível que mesmo esta função partidária tenha perdido alguma força, no sentido em que os partidos das velhas e novas democracias parecem cada vez mais dispostos a transporem os seus limites organizacionais imediatos quando procuram candidatos adequados para determinados cargos e funções.

A quinta função envolve o papel atribuído aos partidos no parlamento e do governo. (Mair, 2003, p. 282-284)

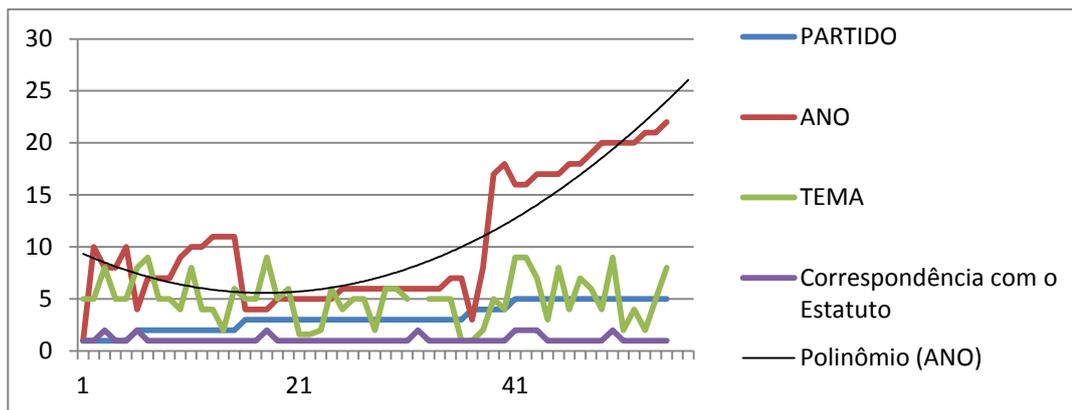
Destarte, pode-se concluir que as funções representativas dos partidos como agentes políticos estão em contínuo declínio, sendo assumidas, parcialmente, por outros organismos, entretanto, conforme exposto acima, as funções procedimentais foram preservadas, de modo a adquirir maior relevância. Sendo assim, os partidos mudaram da sociedade para o estado, onde a atuação que estes desempenham ou se espera que desempenhem mudou de uma ação principalmente representativa para uma ação principalmente governativa, Peter Mair (2003).

Esta mudança enfatiza também um aspecto importante relativo ao suposto “declínio dos partidos”. Ressalta Peter Mair (2003), que de fato, os partidos enquanto tais não declinaram, mas modificaram-se e encontram-se hoje cada vez mais implantados nas instituições. Por outro lado, parece cada vez mais evidente a ocorrência de um acentuado declínio das organizações partidárias – pelo menos quando avaliadas em termos de simples dimensão, penetração social e relevância.

Desse modo, ao analisar os partidos políticos como agentes de controle de constitucionalidade, conforme será exposto a seguir, confirma-se o declínio do caráter representativo dos partidos políticos, diante da ausência de consonância entre as matérias levadas ao judiciário por esses agentes com o que de fato defendem em suas respectivas cartas programa.

Esse fenômeno foi estudado no presente trabalho e confirmado através da análise das ADINS ajuizadas pelos partidos políticos minoritários de centro esquerda nesses vinte e cinco anos de vigência da presente Constituição Federal. Conforme segue:

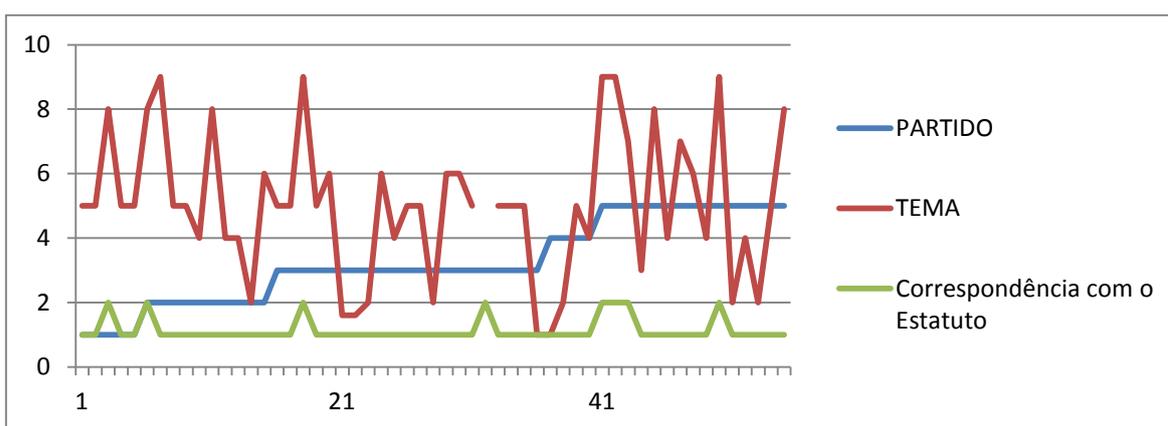
### **Gráfico nº 01 – Análise do comportamento dos partidos políticos junto ao Supremo Tribunal Federal**



Como pode ser observado no referido gráfico, em que pese o aumento do acesso dos partidos políticos, impende-se ressaltar que poucas ações ajuizadas por tais entes correspondem ao que preconiza os seus estatutos, tendo uma variação pouco perceptível.

Destarte, tal análise põe em evidência a ausência de consonância entre a matéria levada ao judiciário em ação direta e inconstitucionalidade com os interesses dos eleitores ao qual partido eles são filiados, visto que diante do mérito de todas as ADINs analisadas há uma enorme gama de assuntos diferentes que não possuem relação alguma com a carta programa e conseqüentemente com o interesse dos eleitores, conforme pode ser analisada de forma mais clara no gráfico a seguir:

**Gráfico nº 02: Variações de Temas Levados pelos Partidos Políticos ao STF e a ausência de correspondência com seus respectivos estatutos.**



Ora, tal gráfico expõe a diversidade dos temas levados ao judiciário (linha vermelha) e fragilidade da correspondência com os estatutos dos partidos políticos (linha verde). Nesse contexto, para chegarmos a presente conclusão foi analisado o mérito de todas as ações direta de inconstitucionalidade propostas pelos partidos minoritários de centro-esquerda.

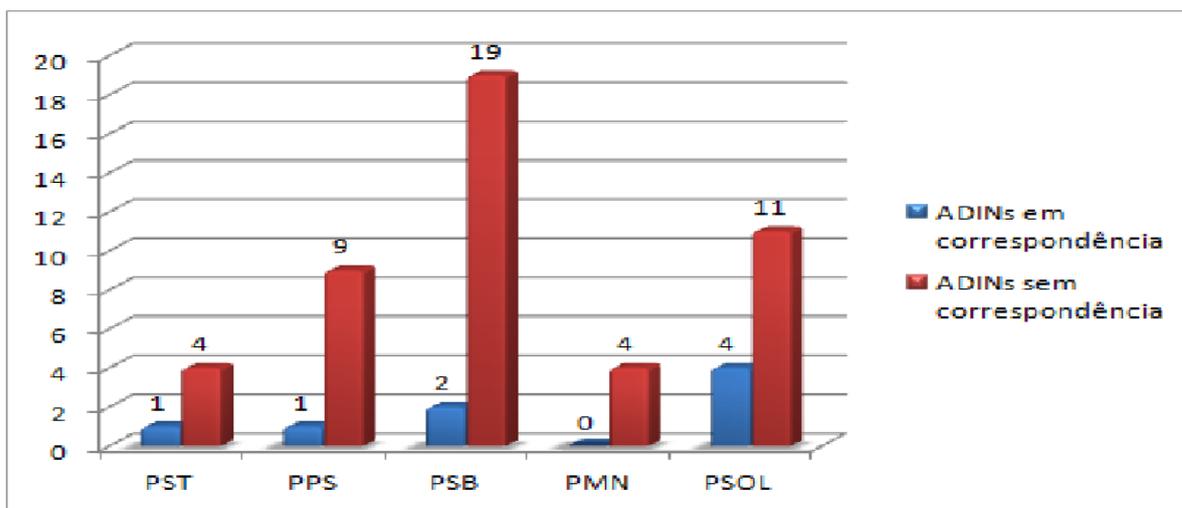
Desse modo, ao analisar o objeto levado por esses entes políticos ao judiciário, foi necessário classificá-los em nove temas diferentes (questões tributárias, servidores públicos, licitações, competência, questões previdenciárias, classe trabalhadora, direitos fundamentais, questões constitucionais e outras questões administrativas). Sendo assim, foi analisado se de fato os temas levados ao judiciário pelos respectivos partidos estão em consonância com os ideais dos estatutos. Ora, basta observar no gráfico acima que, apesar da vasta gama de temas levados à Suprema Corte (linha vermelha), a consonância é mínima com as respectivas cartas programa (linha verde), observa-se que tal fato é uma constância em todos os partidos, havendo uma variação quase que mínima ao longo do período estudado.

Ademais, conforme exposto anteriormente, a vasta quantidade de temas levados ao judiciário por via de controle de constitucionalidade, é uma forma que os partidos minoritários encontraram de ter seus anseios contra-majoritários colocados em evidência e muitas vezes acolhidos, anseios que na grande maioria das vezes, foram pleiteados e negados no processo legislativo. Nesse sentido:

Trazer a Corte Constitucional para dentro do processo legislativo é muitas vezes um comportamento irresistível para a oposição. A litigância é geralmente de baixo custo e não se traduz em punição política, seja porque a decisão judicial é pertinente ao direito público, seja porque a oposição possui um interesse forte em mostrar ao eleitorado a sua alegada falta de compromisso em relação às políticas em questão. A *policy-seeking approach*, baseia-se em duas premissas: primeiro, o litigante, quando aciona a justiça constitucional, fá-lo contra uma legislação que vai contra a sua preferência; segundo, não existe custo sobre qualquer matéria associada com a revisão abstrata da legislação ou, pelo menos, os benefícios potenciais da litigância pesam mais do que os custos potenciais. Uma segunda e forte explicação para a judicialização vem das regras institucionais e do seu formato. Sendo os tribunais constitucionais completamente independentes dos interesses das maiorias parlamentares e dos executivos, podem decidir sem constrangimento. É aquilo a que podemos chamar de *unconstrained courts approach* da decisão judicial. Para essa abordagem, os juízes funcionam como agentes livres nas suas relações com os partidos políticos e com as maiorias legislativas. Além disso os juízes possuem grande preocupação com a expansão da relevância das leis constitucionais e da sua revisão. **Os tribunais constitucionais não possuem constrangimentos porque os atores políticos que foram afetados pela sua decisão não possuem meios hábeis, coerentes e sustentáveis para reverter sua decisão, portanto, esses atores não podem constranger o poder judicial nem ao menos punir o juiz ou a corte.** (Grifos Nossos) (CARVALHO, 2009, p. 317-318)

Por fim, ressalta-se que diante das ações diretas de inconstitucionalidade analisadas, dentre os partidos minoritários de centro esquerda que assumiram o polo ativo, o PSOL mesmo que de forma ínfima, foi o partido cujas ADINS possuem maior consonância entre o partido político e sua respectiva Carta Programa, como pode ser observado no gráfico a seguir:

**Gráfico nº 03 – Análise da Quantidade de Ações Diretas de Inconstitucionalidade ajuizadas por cada partido de Centro-Esquerda.**



Desse modo, o presente trabalho confirmou a seguinte hipótese: apesar de cada vez mais sólida essa aproximação entre o judiciário e os partidos políticos, estes ao acionarem o judiciário não estão de fato atuando como agentes representativos, incorrendo de forma progressiva em uma perceptível crise de representatividade, visto que as matérias levadas à Suprema Corte na sua grande maioria não correspondem diretamente com o que preconiza os seus respectivos estatutos e consequentemente com o interesse dos seus eleitores, afastando dessa forma, os partidos políticos da sua função representativa.

Embora os agentes partidários venham utilizando a via judiciária como instrumento necessário à sua estratégia política, ou seja, como meio de traçar seus caminhos no cenário político, vale salientar que o objeto levado ao judiciário possui temas completamente alheios a suas respectivas agendas legislativas, ou seja, as matérias levadas como mérito no Controle de Constitucionalidade feito por tais entes políticos são incoerentes com os seus estatutos.

Sendo assim, como mostra o presente estudo os partidos minoritários de centro-esquerda não estão atuando de acordo com os seus ideais ao recorrerem às portas do poder Judiciário.

#### 4 Considerações Finais

O presente trabalho analisou a atuação dos partidos minoritários de centro-esquerda através do fenômeno da judicialização do cenário político brasileiro, onde a presença do Judiciário se tornou de extrema relevância para esses agentes políticos, não só como uma via de grande potencial e baixo custo para solidificação do entendimento contra-majoritário, mas a própria atuação do judiciário como agente político. Diante dessa atuação do Judiciário no cenário político, foi analisado como esses agentes estão recorrendo ao Judiciário, especificamente à Suprema Corte, através de ações direta de inconstitucionalidade –ADINS. Para tanto foram analisadas todas as ADINS ajuizadas pelos partidos minoritários de centro-esquerda entre o período de 1988-2013. De modo que tal análise objetivou confirmar se esses agentes ao acionarem a Suprema Corte estão pleiteando os interesses levantados pelos partidos de acordo com suas respectivas cartas programa, ou seja, se de fato os partidos políticos como agentes da representatividade estão agindo de acordo com os interesses dos seus eleitores ou por interesses alheios.

Nesse sentido, o presente trabalho confirmou que apesar da aproximação desses partidos com o judiciário ao longo do período analisado, e do aumento contínuo de vezes em que esses agentes recorreram à Suprema Corte, percebe-se que o objeto pleiteado foge por completo do que preconizam os seus respectivos estatutos. Portanto, restou claro que esses partidos políticos ao recorrerem ao judiciário através do controle de constitucionalidade estão agindo por interesses alheios aos dos seus eleitores e se afastando cada vez mais do seu caráter representativo. Conforme exposto por Peter Mair (2004), os partidos políticos se afastaram da sua função representativa e assumiram uma postura mais procedimental e processual.

Desse modo, impende-se ressaltar o caráter preocupante dessa ausência de consonância entre os objetos levados pelos Partidos político minoritários com suas respectivas cartas programas, pois tal fato confirma um afastamento cada vez maior desses agentes políticos dos interesses dos seus representados, agindo através de interesses alheios incorrendo em uma contínua crise de representatividade.

Tal fato é crítico visto que, apesar da solidificação cada vez mais intensa dos partidos políticos quanto ao seu aspecto procedimental, há um déficit cada vez maior desses agentes políticos como peças chaves da representatividade no atual estado democrático. Conforme foi

exaustivamente exposto, os partidos políticos são de extrema relevância para a democracia contemporânea, todavia, a ausência quanto a seu aspecto representativo, fez com que outros agentes, como instituições e associações de caráter não político assumissem de modo mais efetivo essa função representativa, fato que nos faz repensar o caráter representativo dos partidos políticos no cenário político brasileiro ao longo dos anos, principalmente a efetividade da sua função representativa. Ressalto que é indiscutível a relevância desses agentes políticos para a existência regime democrático, conforme demonstrado exaustivamente ao longo do presente trabalho, entretanto, o que se questiona é o afastamento dos partidos políticos da atuação da sua função representativa, visto que estão utilizando das vias do Controle de Constitucionalidade para pleitearem interesses alheios aos dos seus representados.

Desse modo, em que pese a intensificação do acesso dos partidos políticos perante o judiciário, tal fato nos mostra que as ações ajuizadas carecem de caráter representativo prejudicando, inclusive a atuação desses agentes e seus respectivos papéis na democracia contemporânea.

## **5 Referências**

AGRA, Walber de Moura. 2010. **Curso de Direito Constitucional**, 6.ed.Rio de Janeiro: Editora Forense.

CARVALHO, Ernani Rodrigues de. 2007. **Revisão Judicial e Judicialização da Política no Direito Ocidental: Aspectos Relevantes de sua Gênese e Desenvolvimento**. Revista de Sociologia e Política, v. 28, p. 161-179.

CARVALHO, Ernani Rodrigues de. 2008. **O Supremo Tribunal Federal: das trincheiras de defesa dos direitos individuais ao processo decisório do Estado**. In: Sérgio Praça; Simone Diniz. (Org.). Vinte anos de Constituição. São Paulo: Paulus, v. , p. 77-94.

CARVALHO, Ernani Rodrigues de. 2004. **Em busca da Judicialização da política no Brasil: apontamentos para uma nova abordagem**. Revista de Sociologia Política. Curitiba. V.23.

CARVALHO, Ernani Rodrigues de. 2008. **Dimensão Política do Acesso à Justiça: Aspectos da Revisão Judicial**. Dimensões do Acesso à Justiça. Salvador, Juspodium.

CARVALHO, Ernani Rodrigues de. 2009, **Judicialização da política no Brasil: Controle de Constitucionalidade e racionalidade política**. Revista Análise Social, vol. XLIV, p.315-355.

COSTA, Homero de Oliveira. 2012. **Crise dos Partidos: democracia e reforma política no Brasil**, judiai, Paco Editorial.

DALARI, Dalmo. 1982. **O que é participação política**. São Paulo: Brasiliense.

KATZ, R.S e MAIR Peter. 1995, **Changing Models of Party Organization and Party Democracy: The emergence of the Cartel Party.** *Party Politics*, Thousand Oaks, v.1, n.1, p. 5-28.

KINZO, Maria D' Alva G. 2004, **Partido, Eleições e Democracia no Brasil pós 1985**, *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, V.19, n.54, São Paulo.

MACIEL, D. & KOERNER, A. 2002. **Sentidos da judicialização da política: duas análises.** *Lua Nova*, São Paulo, n. 57, p. 113-133.

MAIR, Peter, 2003. **Os Partidos Políticos e a Democracia**, *Revista Análise Social* Vol XXXVIII, P. 277-294

MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Mártires; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. 2009. **Curso de Direito Constitucional.** São Paulo: Saraiva.

SADEK, Maria Tereza. 2012. **Justiça, profissionalismo e política: o STF e o Controle de Constitucionalidade das Leis no Brasil.** *Revista Brasileira de Ciência Política*, nº9, Brasília.

SCHIMMIT, Rogério, 1999. **Coligações eleitorais e sistema partidário no Brasil.** Tese (doutorado), Rio de Janeiro: IUPERJ

SCHIMMIT, Rogério. 2000. **Partidos Políticos no Brasil, 1945-2000.**

SINGER, André. 2002. **Esquerda e Direita no Eleitorado Brasileiro: a identificação ideológica nas disputas presidenciais de 1989 e 1994.** São Paulo: Edusp.

TAROUCO, Gabriela; MADEIRA, Rafael 2013. **Partidos, programas e o debate sobre esquerda e direita no Brasil.** *Revista de Sociologia e Política*, Vol. 21, nº 45, Curitiba.

TAYLOR, Mathew M. 2007. **O Judiciário e as Políticas Públicas no Brasil**, *Revista de Ciências Sociais*, Rio de Janeiro Vol. 50, n. 02, p. 229 a 257.

VALLINDER, T. 1995. **When the Courts Go Marching In.** *In :*

VALLINDER, T. ; TATE, C. Neal. 1995. **The Global Expansion of Judicial Power : The Judicialization of Politics.** New York : New York University.