

VII CONVEGNO ANNUALE DELL'ASSOCIAZIONE ITALIANA DEI PROFESSORI
UNIVERSITARI
DI DIRITTO COMMERCIALE "ORIZZONTI DEL DIRITTO COMMERCIALE"

"L'INFLUENZA DEL DIRITTO EUROPEO SUL DIRITTO COMMERCIALE ITALIANO: VALORI,
PRINCIPI, INTERESSI"

Roma, 26-27 febbraio 2016

MIA CALLEGARI

Spunti di riflessione in tema di gender equality: interventi dell'Unione Europea, azioni positive nei diversi ordinamenti e legge n.120/2011 a confronto. Prospettive di armonizzazione, efficienza delle azioni positive e lacune.

SOMMARIO: 1. Il panorama normativo ed il percorso verso l'armonizzazione. - 2. Obiettivi della ricerca e spunti di analisi. - 2.1 Le azioni positive nella strategia comunitaria. - 2.2 Fondamento e *ratio* delle azioni positive. - 2.3 Ambito di applicazione delle quote di genere. - 2.4 Il dibattito sull'individuazione di una quota minima. - 3. Punti nodali e lacune. - 3.1 La selezione dei candidati, la formazione e la retribuzione. - 3.2 L'adeguatezza del sistema sanzionatorio - 3.3 L'informazione e la vigilanza - 4. Problemi aperti e conclusioni.

1. Il panorama normativo ed il percorso verso l'armonizzazione.

L'individuazione di correttivi alla sottorappresentazione delle donne negli organi sociali si pone, in Italia come a livello comunitario ed internazionale, tra i principali temi della *corporate governance*. La **legge n. 120 del 2011** (c.d. legge Golfo Mosca), relativa all'equilibrio di genere negli organi di amministrazione e controllo delle società con azioni quotate e a controllo pubblico, muove dalla constatazione della minor presenza femminile e del limitato accesso ai posti apicali e introduce alcune previsioni correttive di natura imperativa applicabili alle società con azioni quotate ed a quelle controllate direttamente o indirettamente dallo Stato, da altri enti pubblici e da pubbliche amministrazioni.

In linea generale, le misure adottate in una prospettiva di *gender balance on corporate board* sono riconducibili a due modelli: da un lato, le

iniziative a carattere volontario assunte dagli stessi attori del mercato (cd. *soft law*), che possono variare dalle raccomandazioni di autorità regolamentari, a codici di autoregolamentazione, all'adozione di *best practices*, alla condivisione tra più società di politiche o obiettivi di *welfare*; dall'altro, i provvedimenti normativi (cd. *hard law*), che si distinguono a seconda della natura e dimensione delle società cui si rivolgono, al contenuto degli obiettivi e degli obblighi previsti (e, in particolare, all'adozione o meno di c.d. azioni positive, tra le quali rientrano le cd. quote di genere), ai tempi di riferimento, nonché alla previsione o meno di un sistema sanzionatorio ovvero premiale e delle sue caratteristiche. In questo scenario, l'Italia si colloca tra i paesi che hanno predisposto una legislazione *ad hoc* per perseguire le politiche di parità di genere nelle società di maggiori dimensioni o comunque considerate più importanti: nel luglio 2011 ha infatti approvato la citata legge n.120 che impone, a partire da agosto 2012, il rispetto di quote di genere negli organi di amministrazione e di controllo delle società con azioni quotate in Borsa; obbligo esteso anche alle società a controllo pubblico. Il tentativo di indurre le grandi società ad assicurare che negli organi di amministrazione e controllo si raggiunga un equilibrio tra i generi nel nostro Paese ha così scelto la strada dell'imposizione normativa, seguendo per certi versi l'impostazione di altri Paesi continentali (Norvegia, Francia), dai quali, tuttavia, si discosta significativamente per una serie di profili problematici, che vanno dalla temporaneità della disciplina agli spazi lasciati all'autonomia statutaria, alla natura neutra, alle caratteristiche delle sanzioni previste, al tema dei rapporti con la disciplina del voto di lista e della necessaria presenza di consiglieri di minoranza. Ulteriore peculiarità è il diverso grado di efficacia delle norme a seconda che si tratti di società con azioni quotate o a controllo pubblico, in relazione alle quali ultime si può constatare la natura ancillare delle disposizioni rispetto alla regolamentazione delle società quotate (cfr. art. 3 l. n. 120/2011 e DPR n.251/2012).

L'aspirazione comunitaria alla *gender equality* si sta dunque facendo strada, talora faticosamente ma sotto la spinta di sinergie inequivoche, in un panorama estremamente vario. Ai paesi europei che hanno optato per l'imposizione delle quote di genere nella composizione degli organi societari, seppure attraverso normative eterogenee per quanto riguarda i soggetti destinatari e le modalità attuative (Italia, Norvegia, Olanda,

Finlandia, Spagna, Francia, Islanda, Belgio, Danimarca, Grecia, Slovenia, Austria, Germania), si contrappongono quelli che hanno affidato il rispetto di una composizione qualitativamente eterogenea alla volontaria attuazione, tendenzialmente tramite l'adozione di codici di comportamento (Lussemburgo, Svezia, Polonia, Gran Bretagna, Lettonia).¹ Entrambe le impostazioni rispondono in realtà ad un'ispirazione comunque garantista sotto il profilo delle pari opportunità, con uno spettro di applicazione più o meno vasto (società private, pubbliche; solo quotate....) ; tuttavia l'adesione facoltativa ai criteri di riparto secondo quote di genere, mediante il modello delle raccomandazioni, ha raggiunto risultati meno felici, analogamente all'esperienza di *moral suasion* avviata dalla Commissione europea, che nel 2010 aveva sollecitato la partecipazione delle società europee ad un programma di riequilibrio di genere negli organi sociali, ottenendo unicamente l'assenso di 24 società.² Anche a livello internazionale, si susseguono tentativi di sensibilizzazione dell'opinione pubblica sul tema delle pari opportunità attraverso la pubblicazione di rapporti informativi e la creazione di istituzioni specializzate: i rapporti annuali "*Gender equality at the hearth of decent work*" dell'ILO; i lavori della Commissione sulla condizione femminile dell'ONU, la piattaforma informativa dell'OCSE, che permette di consultare *on line* le

¹ V. MORERA, *Sulle ragioni dell'equilibrio di genere negli organi delle società quotate e pubbliche*, in *Riv. dir. comm.*, 2014, II, 155; F. GENNARI, *L'uguaglianza di genere negli organi di corporate governance*, FrancoAngeli, Roma, 2015; F. SPITALERI, *L'uguaglianza alla prova delle azioni positive*, Giappichelli, Torino, 2013; M. MARCUCCI - M. I. VANGELISTI, *L'evoluzione della normativa di genere in Italia e in Europa*, Quaderni Banca d'Italia, Roma, 2013; L. CALVOSA - S. ROSSI, *Gli equilibri di genere negli organi di amministrazione e controllo delle imprese*, in *ODCC*, 2013, 3ss.; D. STAZIONE, *In tema di "equilibrio tra generi" negli organi di amministrazione e controllo di società quotate*, in *Giur. Comm.*, , 2013, 190ss. Ci si permette altresì di segnalare M. CALLEGARI, E. R. DESANA, M. SARALE (a cura di), *Dai "soliti noti" alla "gender diversity": come cambiano gli organi di amministrazione e controllo delle società*, in *Giur. It.*, 2015, 2245ss.; raccolta di contributi, che si propone di costituire lo spunto per più ampi approfondimenti ed analisi, dedicato ad un commento alla l. 120/2011, con riferimento alle società quotate e pubbliche (E. R. DESANA), ai profili sanzionatori (M. E. MUSUMECI), alle ripercussioni sociologiche (G. M. CVALETTO- M. OLAGNERO, J. DAGNES), all'illustrazione della Proposta di Direttiva ed ai profili comparatistici (v. i lavori di M.C. ROSSO - Norvegia -, R. RUSSO - Spagna-, M. ARENA - Francia-, R. RIVARO - Germania -, F. OCCELLI - Gran Bretagna -, E. VIGLIONE - Stati Uniti).

² Cfr. *Gender Imbalance in Corporate Boards in EU*, in http://ec.europa.eu/justice/120305_it.htm; v. sul punto C. GARILLI, *Le azioni positive nel diritto societario: le quote di genere nella composizione degli organi delle società per azioni*, in *Europa e dir. privato*, 2012, 885ss.; E. RIZZO - D. T. SEACOMBE, *Quote rosa nei CdA e politiche di gender parity: situazione attuale e prospettive per il futuro*, 2011 in www.rc.luiss.it

statistiche sempre aggiornate sul numero di donne membri di consigli di amministrazione di 161 paesi; infine, il *Women's forum for the economy and society*, a monitorare le molteplici azioni positive a favore dello sviluppo delle carriere femminili.

Di fronte a tale varietà di approcci, negli anni più recenti, emerge un sempre più frequente interessamento al tema da parte della Commissione e del Parlamento europeo. Già nel 2010 la Commissione dirama il documento "Maggior impegno verso la parità tra uomini e donne - Carta per le donne" del 5 marzo 2010 e la comunicazione "Strategia per la parificazione tra donne e uomini 2010-2015". Si avvia così una consultazione sulla possibilità che l'Unione Europea assuma provvedimenti diretti ad imporre quote di genere nell'ambito degli organi di governo delle imprese private, sollecitando il dialogo degli Stati membri e delle parti sociali in merito all'opportunità di introdurre una disciplina specifica, all'obbligatorietà o meno della stessa, all'ambito applicativo ed all'entità della quota da riservare al genere meno rappresentato (dal 20 al 60%). Parallelamente il Parlamento europeo adotta numerose risoluzioni volte ad incoraggiare la promozione da parte degli Stati membri e delle parti sociali di soluzioni normative e contrattuali aventi la finalità di garantire un'effettiva partecipazione delle donne negli organi di governo delle imprese private, nell'amministrazione pubblica e nelle istituzioni politiche (risoluzione del parlamento europeo sulla parità tra donne e uomini nell'Unione europea del 10 febbraio 2010, del 8 marzo 2011 e del 13 marzo 2012); auspicando l'integrazione delle politiche di parità di genere nei piani di rilancio e di lotta alla crisi economica ed esprimendo una valutazione positiva per gli ordinamenti che mirano ad assicurare una presenza più equilibrata nei posti di responsabilità, anche attraverso la previsione di quote cd. "rosa".

Assai significativo in questo contesto è il *Green Paper* dell'aprile 2011, che, in relazione alla composizione dell'organo amministrativo, riafferma l'importanza dell'eterogeneità dei membri e soprattutto della valorizzazione delle diversità di genere in termini di esperienza, "stile manageriale" e mentalità, suscitando un ulteriore sviluppo del dibattito e consentendo di valutare l'efficacia dei differenti approcci al tema.³ Due questioni sono state in particolare oggetto di consultazione: da un lato,

³ V. GHEZZI, *La "corporate governance" nell'Unione Europea: un'indagine della Commissione*, in *Riv. soc.*, 2011, 1197ss..

l'opportunità per le società quotate di rendere note le politiche interne di *gender parity*, quanto ad obiettivi, azioni e risultati ottenuti; dall'altro, la necessità o meno di imporre alle medesime il perseguimento di un miglior livello di equilibrio nella composizione degli organi di amministrazione e controllo ed attraverso quali azioni. Significative sono le indicazioni che ne emergono, in qualche modo anticipatrici del processo di armonizzazione ancora incompiuto. La maggior parte dei partecipanti si dichiarano a favore della previsione di un obbligo di informazione da parte delle società quotate in merito alle politiche di diversità uomo donna soprattutto al fine di aumentare la trasparenza a tutela degli investitori. Quanto agli interventi, l'opzione quasi unanime è per lo strumento dell'autoregolamentazione, attraverso i codici di governo e la prassi del "*comply or explain*"; strumento preferito in considerazione di un maggiore bilanciamento con la tutela della libertà degli azionisti di scegliere i propri *managers*.⁴ Tuttavia, i risultati piuttosto modesti delle iniziative del 2011 inducono a sviluppare obiettivi maggiormente incisivi⁵, anche a fronte del parallelo successo che gli interventi di "*hard law*" hanno invece ottenuto e stanno ottenendo nei diversi ordinamenti.

Ecco allora l'elaborazione della **Proposta di Direttiva sull'equilibrio di genere fra gli amministratori senza incarichi esecutivi delle società quotate in borsa**, oggetto delle prime disamine nel **novembre del 2012**.⁶ Il progetto vede dunque la luce quasi parallelamente all'adozione dell'*Action Plan* varato dalla Commissione in data 12 dicembre 2012. E non può non stupire che la prima iniziativa enunciata, nell'ambito delle strategie di "trasparenza", sia proprio la "comunicazione della politica in materia di diversità nella composizione del consiglio": in tale ambito, la Commissione, incoraggiata dai risultati della consultazione sul Libro Verde del 2011, sottolinea come "indipendentemente dalla struttura dell'azione, la composizione del consiglio svolga un ruolo fondamentale ai fini del successo di una società. (...) E' molto importante

⁴ Sul ruolo crescente della cd. "*soft law*" v. P. MONTALENTI, *Nuove clausole generali nel diritto commerciale tra civil law e common law*, in ODCC, 2015, 133 ss.

⁵ In particolare, proprio il Rapporto sulla Carta del 5 marzo 2012 pone in luce come i progressi in termini di eterogeneità degli organi siano piuttosto relativi e che, continuando con questi ritmi, il raggiungimento dell'auspicata soglia del 40% parrebbe perseguibile nell'arco di 40 anni...

⁶ La Proposta, unitamente ai Pareri delle Commissioni, agli Emendamenti ed ai lavori dell'*iter* legislativo sono consultabili sul sito www.europarl.europa.eu

che la composizione del consiglio rispecchi la diversità delle competenze e dei punti di vista dei membri, così da agevolare la comprensione dell'organizzazione aziendale e degli affari e consentire di adottare le decisioni della dirigenza con obiettività in modo costruttivo.”⁷ E' inoltre strettamente connessa alla **Direttiva n.2013/36/UE**, recepita anche in Italia, che, nel delineare il nuovo regime sui requisiti patrimoniali del **sistema bancario**, ha invitato Stati membri ed autorità competenti ad imporre agli enti e rispettivi comitati per le nomine un'ampia gamma di qualità e competenze in materia di selezione degli organi amministrativi, all'insegna di una politica volta a promuovere la diversità al loro interno. E' dunque contemplato un obbligo di trasmissione di tali informazioni all'EBA, che dovrà confrontare le pratiche relative alla diversità a livello di Unione per individuare entro il 31 dicembre 2015 un orientamento uniforme in ordine alla “nozione di diversità di cui tener conto per la selezione dei membri dell'organo di gestione”.⁸

La Proposta affronta i nodi centrali del fenomeno, secondo un'impostazione che, come si cercherà di porre in evidenza, in molti punti è fatta propria dal legislatore italiano nella **l. n. 120/2011**: la normativa

⁷ Il testo dell'Action Plan 2012 è pubblicato in *Riv. soc.*, 2013, 228ss. Sul punto specifico (par. 2.1.) v. P. MARCHETTI, *Il nuovo Action Plan europeo in materia societaria e di corporate governance*, *Riv. soc.*, 2013, 225s., il quale osserva che “la commissione ritiene che un incremento di professionalità e di professionalità diversificata, oltre che di genere, nella *governance* sia importante vuoi per migliorare l'efficienza degli organi di governo, vuoi per rendere in particolare più incisivo il controllo sugli esecutivi e sui rischi. Non ritiene possibile, come invece in materia bancaria le recenti linee guida dell'EBA, intervenire sui requisiti degli amministratori direttamente e si preferisce allora l'approccio indiretto delle prescrizioni sull'informazione. In linea con la rassicurante conclusione generale dell'Action Plan per cui le iniziative in materia di governo societario non sono intese a modificare l'attuale impostazione.” (p.228) V. anche S. ALVARO – B. LUPINI, *Le linee di azione della Commissione Europea in materia di corporate governance e i riflessi sull'ordinamento italiano*, Quaderni CONSOB, Roma, 2013, 22 ss.

⁸ Le indicazioni della Direttiva vanno poi lette alla luce delle premesse al documento ed in particolare del Considerando 59, che caldeggia “procedure di nomina aperte e trasparenti con riguardo ai membri dell'organo di gestione” e del Considerando 60, che sottolinea la necessità di favorire “l'indipendenza delle opinioni e il senso critico”, per cui è indispensabile una composizione degli organi di gestione degli enti sufficientemente diversificata “per quanto riguarda età, sesso, provenienza geografica e percorso formativo professionale, in modo da rappresentare una varietà di punti di vista ed esperienze”, nella convinzione che “l'equilibrio di uomini e donne è particolarmente importante al fine di garantire una rappresentazione adeguata della popolazione”. In tal senso, la diversità viene raccomandata come un criterio imprescindibile, che “dovrebbe essere applicato più in generale anche nell'ambito della politica degli enti materia di assunzioni. Detta politica dovrebbe, ad esempio, incoraggiare gli enti a selezionare i candidati a partire da elenchi ristretti comprendenti entrambi i generi”.

interna, a carattere neutro, impone di adottare previsioni statutarie volte ad assicurare, per il primo mandato, la presenza di un quinto e, per il secondo e il terzo mandato, di un terzo di esponenti del genere sottorappresentato nei predetti organi. Collocandosi tra gli interventi più innovativi in ambito comunitario, sancisce l'impegno crescente al cd. *gender mainstreaming* ed a sanare con disposizioni cogenti, ma temporalmente limitate, lo squilibrio tra i generi per innescare dinamiche virtuose nella formazione degli organi apicali. L'obbligo del riequilibrio nella composizione degli organi elettivi imposto dalla nostra normativa interna è tuttavia graduale e sottoposto ad una scadenza temporale, con un impianto sanzionatorio progressivo diversificato a seconda che si tratti di società con azioni quotate o a controllo pubblico.⁹ Nel primo caso la vigilanza è assegnata alla Consob, nel secondo alla Presidenza del Consiglio. In questa seconda fattispecie, si pone a monte un problema di individuazione delle società stante la formulazione estremamente ampia dell'art. 3 della l. 120 del 2011 e l'assenza di un elenco delle società controllate. Si è quindi optato per l'imposizione "dall'alto" di una regola sulla composizione degli organi di amministrazione e controllo che assicuri una percentuale minima a favore del genere meno rappresentato per un lasso temporale circoscritto, auspicando che gli effetti positivi di tale regola inducano le società a conservare l'equilibrio fra i generi anche una volta caducato.

Intanto la Proposta di Direttiva percorre il suo *iter*, ottenendo nell'ottobre 2013 i pareri favorevoli delle cinque commissioni parlamentari incaricate (commissione giuridica, commissione per i diritti della donna e l'uguaglianza di genere, commissione per l'occupazione, commissione per il mercato interno e commissione per i problemi economici), nonché in data 20 novembre 2013 l'approvazione a larghissima maggioranza del Parlamento europeo, ed ora tocca al Consiglio raggiungere un accordo. Nel 2014 si registrano altri forti segnali di interesse e di urgenza sia a livello comunitario che internazionale, sottolineati particolarmente dalla

⁹ La quota è fissata al 20 per cento per il primo rinnovo e al 33 per cento per i successivi due (un quinto per il primo mandato e un terzo per i due successivi). La prescrizione, che costituisce indubbiamente un'azione positiva, ha carattere temporaneo e deve essere rispettata per i primi tre mandati (di regola nelle società per azioni ciascun mandato è conferito per tre anni): per il periodo successivo si confida che siano le stesse società a nominare l'organo amministrativo e quello di controllo in modo da assicurare l'equilibrio fra i generi.

Relazione della Commissione europea volta a migliorare la parità tra donne e uomini in data 14 aprile 2014, improntata alle cinque priorità della Strategia della Commissione europea per la parità tra donne e uomini 2010-2015: pari indipendenza economica; pari retribuzione per lo stesso lavoro e lavoro di pari valore; parità del processo decisionale; dignità, integrità e fine della violenza nei confronti delle donne; parità tra donne e uomini nelle relazioni esterne e questioni orizzontali. Il 2014 si chiude con le valutazioni sul rapporto prodotto dall'Istituto europeo per l'uguaglianza di genere (EIGE) e con le Conclusioni consiliari sulla revisione dell'attuazione della piattaforma d'azione di Pechino da parte degli Stati membri e delle istituzioni dell'unione europea a vent'anni dalla sua adozione.¹⁰

Da ultimo, in data 9 giugno 2015 l'approvazione della Proposta di Direttiva è stata sollecitata da una con risoluzione non legislativa di 341 deputati, che hanno chiesto al Consiglio di raggiungere al più presto "una posizione comune sulle quote per le donne", alla luce dei risultati positivi emersi negli ordinamenti dove sono state introdotte, sensibilizzando anche il tema della parità dei livelli di compensi e della tutela dell'uguaglianza all'interno degli organi decisionali delle autorità nazionali e comunitarie, nel contesto di una più generale strategia per la parità di genere (inserita tra i *Sustainable Development Goals* approvati dai 193 Stati Membri dell'ONU nel corso dell'Assemblea Generale del 25 settembre 2015).¹¹

¹⁰ In data 11 dicembre 2014, il Consiglio di occupazione, politica sociale, salute e consumatori dell'Unione europea (EPSCO), presieduto dal ministro del lavoro e delle politiche sociali, Giuliano Poletti, in qualità di rappresentante della Presidenza italiana del Consiglio dell'Unione europea, ha approvato all'unanimità le Conclusioni dal titolo "Gender Equality in the EU: the way forward after 2015. Taking stock of 20 years of implementation of the Beijing Platform for Action". Il documento illustra le basi normative europee inerenti il principio di pari opportunità ed il contesto nel quale si svolge la revisione dell'attuazione della piattaforma, soffermandosi sui progressi e sulle sfide da affrontare a partire dal 2015 nell'ambito di 12 aree. È un'esortazione al Consiglio ed ai governi degli Stati membri affinché la Commissione elabori una nuova politica per la parità di genere dopo il 2015, conferendo maggior enfasi all'uguaglianza di genere nella Strategia Europa 2020; affinché gli Stati membri realizzino gli impegni sottoscritti nel Patto europeo per la parità di genere, facendo ricorso in modo efficace ai programmi diretti a combattere le disuguaglianze (soprattutto quelli finanziati dai fondi strutturali e di investimento europei) ed affinché gli Stati membri rafforzino l'impegno a colmare le lacune esistenti nei diversi settori sulla parità di genere.

¹¹ Si noti che anche il Considerando 6 bis della Proposta sottolinea che le istituzioni, gli organismi, l'Agenzia dell'Unione e la Banca centrale europea dovrebbero dare l'esempio per quanto riguarda la parità di genere nel processo decisionale, fissando obiettivi per una rappresentanza equilibrata a tutti i livelli: "È opportuno applicare e monitorare senza

2. Obiettivi della ricerca e spunti di analisi.

Nel contesto così delineato, ci si propone di suggerire un confronto tra la Proposta di Direttiva, gli interventi emersi nei singoli ordinamenti e la legge n.120/2011, riflettendo sull'efficacia dei diversi approcci al fine di individuare le iniziative, normative e non, più favorevoli al perseguimento degli obiettivi e di sottolineare punti di convergenza e divergenza, limiti e criticità, margini di armonizzazione ed evoluzione anche in considerazione delle temporaneità della regolamentazione e avendo come obiettivo di sollecitare un dibattito in una prospettiva *de iure condendo*.

2.1 Le azioni positive nella strategia comunitaria.

La Proposta rappresenta una misura temporanea tesa a stabilire una strategia per tutti gli Stati membri al fine del conseguimento dell'obiettivo comune del 40% di amministratori non esecutivi del sesso sotto rappresentato entro il 2020 per le società quotate private ed entro il 2018 per quelle pubbliche. Nell'ipotesi in cui il consiglio senza incarichi esecutivi sia composto solo di tre membri, poiché il raggiungimento della soglia da parte di entrambi i sessi è impossibile, è previsto che gli appartenenti al genere sotto rappresentato dovranno occupare almeno un posto. Atteso inoltre che le società quotate dovrebbero perseguire la *gender parity* in tutti gli ambiti decisionali, è ammessa la possibilità di considerare realizzato l'obiettivo qualora le imprese possano dimostrare che gli appartenenti al sesso sotto rappresentato occupino almeno un terzo di tutti i posti di amministratore, con o senza incarichi esecutivi.

La Direttiva consente peraltro agli Stati membri di tener conto delle specificità nazionali in sede di recepimento; ragion per cui si prevede una stretta cooperazione con le parti interessate per delineare procedure e meccanismi adeguati, rispettando nel contempo le scadenze fissate a livello di Unione. In tal senso, gli Stati che dispongano già di un sistema valido potranno mantenerlo, a condizione che la sua efficacia sia pari a

indugio norme rigorose per quanto concerne le assunzioni interne ed esterne per tutte le istituzioni, l'Agenzia e l'Unione. Occorre prestare una particolare attenzione alle politiche di assunzione dell'alta dirigenza. Le istituzioni, l'Agenzia e l'Unione dovrebbero pubblicare una relazione annuale che illustri gli sforzi compiuti in tal senso."

quella del programma comunitario, individuando altresì sanzioni dissuasive adeguate per eventuali violazioni.

Occorre pertanto verificare fino a che punto le previsioni di cui alla legge n. 120/2011 siano “in armonia” con la Proposta di Direttiva, non solo in relazione alle azioni positive individuate (che paiono compatibili), bensì anche per quanto attiene ai profili di audit, vigilanza e sanzionatorio.

Preliminarmente è opportuno chiarire che le misure possono esser ritenute conformi al quadro definito dalla Carta dei diritti fondamentali e dalla giurisprudenza della Corte di giustizia in materia di azioni positive. Come è noto, infatti, la Carta vieta qualsiasi discriminazione fondata sul sesso nel suo art. 21 par. 1, ma riconosce altresì, all’art. 23, che il principio della parità non osta all’adozione di strumenti che prevedano vantaggi specifici a favore del sesso sotto rappresentato. Conformemente, secondo giurisprudenza costante, la garanzia della parità di accesso all’occupazione e delle pari opportunità di promozione per uomini e donne non si contrappone all’introduzione di misure volte ad eliminare le attuali disuguaglianze.¹²

Nel contesto interno, la temporaneità della riserva contemplata dalla legge Golfo-Mosca dovrebbe porre l’obbligo legislativo al riparo da eventuali questioni di legittimità costituzionale con riferimento al principio di eguaglianza sancito dall’art. 3 Cost., nonché al principio di libertà di iniziativa economica cristallizzato nell’art. 41 Cost. Nel dibattito che ha preceduto l’adozione della legge, sono stati infatti sollevati dubbi circa la conformità di una normativa sull’equilibrio di genere alle norme costituzionali: si è infatti osservato che introdurre l’elemento del genere

¹² Causa C-476/99, Parlamento/Consiglio, in *Foro it.*, 2002, IV, 388; Causa C-409/95 Marschall, in *Giur. It.*, 1999, 3; Causa C-158/97 Badeck, in *Dir. lav.*, 2000, II, 153; Causa C-407/98 Abrahamsson e Anderson, in *Dir. prat. lav.*, 2001, 11. Cfr. sul tema i contributi di F. SPITALERI - L. M. RAVO, T. TONCHIA, S. AMADEO, R. NUNIN, A. O. COZZI e G. GATTINARA in F. SPITALERI, cit. (nt.1), 109ss. La giurisprudenza della Corte di giustizia ha sviluppato un orientamento contrario all’adozione da parte degli Stati membri di simili misure ove generino un’alterazione rispetto ad un concetto di eguaglianza tra i generi che viene interpretato come parità di punti di partenza, così ritenendo legittime misure promozionali ma non coattive (Corte eur. giust., 11 novembre 1997, C-409/95, in *Giur. It.*, 1999, 3; Corte Cost., 10 febbraio 2003, n. 49, in *Giur. It.*, 2004, 477; Corte Cost. 14 gennaio 2010, n.4, in *Foro it.*, 2010, I, 1402), mentre si è pronunciata in senso ammissivo nei casi in cui le quote siano flessibili ovvero suscettibili di disapplicazione in presenza di particolari condizioni (Cfr. Corte eur. giust., 11 novembre 1997, C-409/95, Marschall v. Land Nordrhein- Westfalen, in *Giur. It.*, 1999, 3ss.).

potrebbe alterare i meccanismi di selezione dei membri degli organi di amministrazione e controllo, aggiungendo agli altri requisiti oggetto di valutazione, quali le capacità, la professionalità e le competenze, anche quello costituito dal genere di appartenenza.

Peraltro, anche se le considerazioni sui dati economici e sociologici rendono palese il nesso tra l'intervento e la "tutela delle quote rosa", la Proposta di Direttiva non prevede una riserva esclusiva ed esplicita a favore delle donne: la scelta del legislatore europeo, così come quella espressa nella Legge Golfo Mosca, si pone cioè in una prospettiva di neutralità della misura di genere, imponendo negli organi di amministrazione e controllo delle società quotate la presenza di una percentuale di componenti appartenenti al genere meno rappresentato (maschile o femminile, a seconda del caso specifico), in linea con una più generale (e corretta) tendenza del diritto europeo delle pari opportunità.¹³ Secondo quanto recepito anche dai lavori preparatori della legge Golfo Mosca, l'opzione di neutralità permette di escludere la potenziale configurazione di una "reverse discrimination", di una discriminazione al contrario, che potrebbe sollevare dubbi di incostituzionalità per violazione del principio formale di parità di trattamento tra i sessi.

2.2 Fondamento e ratio delle azioni positive.

Come anticipato, la Proposta di Direttiva si inserisce nel più ampio panorama delle azioni positive di genere e del diritto anche discriminatorio, ovvero di quelle misure volte ad eliminare, o quanto meno attenuare, la sotto rappresentazione delle donne in ambito politico, sociale ed economico, in attuazione di principi di uguaglianza sostanziale a rilevanza comunitaria e costituzionale. In una prospettiva generale, la questione dell'accrescimento della presenza delle donne negli organi decisionali dell'impresa si inquadra nel più ampio **movimento di miglioramento del governo delle imprese attraverso la diversificazione dei consigli di amministrazione e degli organi di controllo, nella convinzione che l'eterogeneità degli organi di direzione costituisca uno degli elementi suscettibili di migliorare la loro complessiva competenza ed efficienza.** L'obiettivo è già chiaro nell'art. 1, laddove si esplicita la finalità di garantire una rappresentanza più equilibrata di uomini e donne

¹³ L. CALAFA', *Azioni positive possibili tra lotta alle discriminazioni e promozione dell'uguaglianza*, in *Lav. Dir.*, 2005, 277ss.

fra gli amministratori senza incarichi esecutivi delle società quotate, stabilendo misure efficaci dirette ad accelerare i progressi verso la parità di genere, pur lasciando alle imprese il tempo sufficiente per adottare le necessarie disposizioni.

L'analisi del documento desta notevole interesse in considerazione delle sottostanti **scelte di politica normativa**, nonché delle potenziali implicazioni in "un ambito tradizionalmente estraneo alle politiche di pari opportunità ed alle esigenze legate alla piena tutela della persona e della sua dignità individuale e sociale"¹⁴ e solleva numerosi problemi ermeneutici ed applicativi, in relazione alle modalità di realizzazione dell'eterogeneità sessuale all'interno degli organi delle società.

Punto di riferimento è **l'articolo 23 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea**, in forza del quale la parità tra uomini e donne è indicata come obiettivo prioritario in tutti i campi, e segnatamente in materia di occupazione, lavoro e retribuzione, con l'avvertimento che il principio di parità non osta al mantenimento o all'adozione di misure che prevedano vantaggi specifici a favore del sesso sotto rappresentato. Altre importanti norme di riferimento sono **gli artt. 2 e 3, par.3 TUE e gli artt. 8 e 153 TFUE**, chiaramente idonei a supportare iniziative comunitarie e dei singoli stati membri dirette al raggiungimento di una effettiva parità tra uomini e donne in ambito politico, sociale ed economico.

Quale base giuridica della Direttiva viene posto **l'art. 157, par. 3 TFUE**, in forza del quale "il Parlamento europeo ed il Consiglio, deliberando secondo la procedura legislativa ordinaria e previa consultazione del comitato economico e sociale, adottano misure che assicurino l'applicazione del principio delle pari opportunità e della parità di trattamento tra uomini e donne in materia di occupazione e impiego, ivi compreso il principio della parità delle retribuzioni per uno stesso lavoro o per un lavoro di pari valore". L'inclusione della Proposta nell'ambito delle politiche sociali dell'Unione non pare in contraddizione né con il **collegamento con le politiche di corporate governance** (laddove il perseguimento dell'equilibrio di genere a fini di uso efficiente del capitale

¹⁴ C. GARILLI, cit. (nt. 2), 887. Anche in seno alla Proposta, come emerge dal Considerando 10, il divario fra uomini e donne nell'assegnazione dei posti apicali "indica chiaramente un *deficit* democratico e di rappresentanza ingiusto e discriminatorio per le donne, in violazione dei principi dell'Unione in tema di pari opportunità e parità di trattamento di entrambi i sessi in ambito occupazionale e lavorativo".

umano, uguaglianza sul mercato del lavoro, rimedio rispetto al divario occupazionale ed alla disparità retributiva fra i generi consente di ritenere prevalente la finalità richiamata dall'art. 157), né con la natura giuridica *sui generis* del rapporto che lega l'amministratore alla società (a stretto rigore non riconducibile alla materia dell'occupazione).¹⁵

2.3 Ambito di applicazione delle quote di genere.

Destinatario delle misure contemplate dalla Proposta di Direttiva sono le società quotate, indipendentemente dal settore di operatività, e, alla luce degli emendamenti suggeriti nel 2013, le grandi imprese pubbliche, che anzi "per la loro stessa natura, quotate o meno, dovrebbero fungere da modello per il settore privato".¹⁶ Alcuni ordinamenti hanno individuato anche nelle imprese private di grandi dimensioni le destinatarie naturali della disciplina in esame: in particolare, con la riforma dell'agosto 2014 la Francia ha esteso la prescrizione delle quote a tutte le società private con più di duecentocinquanta dipendenti con obbligo di uniformazione a partire dal gennaio 2020. In sede di approvazione da parte del Parlamento Europeo, i relatori hanno poi inserito una clausola di riesame per estendere l'ambito di applicazione della Direttiva alle grandi imprese non quotate.¹⁷ E' stata altresì attivata

¹⁵ La questione è nota ed è peraltro già stata oggetto di significative pronunce, nelle quali la Corte di giustizia ha più volte chiarito che la nozione di lavoratore non può essere interpretata in vario modo, con riferimento agli ordinamenti nazionali, ma ha portata comunitaria e deve essere definita in base a criteri obiettivi, sotto il profilo dei diritti e degli obblighi delle persone interessate, sicché la natura giuridica *sui generis* del rapporto di lavoro in un ambito nazionale non può avere alcuna conseguenza sulla qualità di lavoratori ai sensi del diritto comunitario. Così argomentando, i provvedimenti relativi ai membri dei consigli di amministrazione rientrano, da un punto di vista comunitario, nella materia dell'occupazione e dell'impiego a norma dell'art. 157 paragrafo 3. Cfr. Corte di Giustizia Causa 53/81 Levin; Corte di Giustizia, 11 novembre 2010, Causa 232/09, Danosa/LKB Lizings SIA, in *Riv. it. Dir. lav.*, 2011, II, 969, quest'ultima al fine di stabilire se un amministratore con incarichi esecutivi di una società di capitali sia da considerare una lavoratrice ai sensi della direttiva sulle lavoratrici gestanti. Cfr. *amplius* il Parere della Commissione Giuridica sulla base giuridica in data 23 ottobre 2013.

¹⁶ V. Considerando 16, come emendato in data 11.7.2013.

¹⁷ La Proposta viene giudicata non particolarmente ambiziosa quanto ai destinatari nel Parere della Commissione per i problemi economici e monetari in data 20 settembre 2013: la Commissione appoggia infatti la scelta di concentrarsi sulle società quotate, ma sottolinea l'opportunità, a due anni dall'attuazione della direttiva, di riesaminare la possibilità di estendere l'ambito di applicazione anche alle società non quotate al di sopra della soglia di PMI.

una procedura di *auditing* volta a raccogliere ed analizzare i dati sull'equilibrio tra i generi nelle grandi imprese non quotate, che pure rivestono notevole importanza per l'economia, al fine di svolgere un'analisi complessiva di impatto e per valutare se siano necessarie misure a livello di Unione sì da farle rientrare, eventualmente in una fase futura, nell'ambito di applicazione della Direttiva. Si ritiene invece opportuno che la Direttiva non trovi applicazione nei confronti delle microimprese e delle piccole e medie imprese (PMI ai sensi della raccomandazione 2003/361/CE della commissione del 6 maggio 2003, relativa alla definizione delle micro imprese, piccole medie imprese, anche se società quotate); viene peraltro da più parti sottolineato che gli Stati membri dovrebbero attuare comunque politiche volte a sostenere ed incentivare le PMI al fine di migliorare sensibilmente l'equilibrio di genere a tutti i livelli direttivi e nei consigli di queste diffuse realtà.¹⁸

Anche la Germania, che è giunta ad approvare una legge sulle quote di genere solamente nell'aprile 2015 (prevedendo il 30% come percentuale minima di presenza del genere sottorappresentato), con un'azione legislativa positiva e con un abbandono della *moral suasion*, ha optato per un ambito applicativo assai ridotto. Frutto del compromesso politico che ha condotto all'approvazione della legge è stata proprio l'individuazione di una cerchia piuttosto ristretta di destinatarie: le sole società per azioni e in accomandita per azioni quotate in borsa, caratterizzate dalla cogestione paritetica, ad oggi solamente 108 compagini, scelte evidentemente per l'importanza economica, per le più ampie classi di *stakeholders* coinvolte e per la maggior visibilità degli investitori.

E' opportuno pertanto sviluppare la riflessione su un possibile ampliamento dell'ambito di applicazione delle azioni positive intraprese e da intraprendersi. Nel nostro ordinamento, l'estensione alle società pubbliche, seppur con più timidezza, della tutela delle quote di genere rappresenta già un passo avanti rispetto alla Proposta di Direttiva primigenia, ormai recepito in sede di emendamenti e condiviso da molti ordinamenti (Norvegia, Francia....). Per altro verso, l'esclusione dall'ambito della normativa di tutte le società private non quotate pare trovare la sua *ratio* nella struttura stessa delle società: oltre a non avere accesso ai mercati regolamentati, sono partecipate da un

¹⁸ V. Considerando 18 come emendato in data 11.7.2013.

numero più ristretto di soci, spesso componenti della medesima famiglia, e sono spesso amministrate in forza di rapporti fiduciari, con conseguenti problemi gestionali nascenti dall'introduzione delle quote di genere. **Pare peraltro legittimo chiedersi se l'intervento sia sufficiente.** Diversi sono gli indici che sollevano il dubbio: a) la circostanza che le società quotate siano un numero esiguo nel panorama economico, soprattutto interno; b) la notevole rilevanza delle imprese private non quotate nella nostra economia e nel mondo del lavoro; c) il maggiore successo in termini di efficienza dei risultati negli ordinamenti, come quello francese, nei quali si è optato per uno spettro applicativo della disciplina più ampio. La riflessione pare quanto mai attuale sia in vista di una prossima approvazione della Proposta di Direttiva sia in relazione all'avvicinarsi dei termini indicati dal legislatore italiano: in vista della scadenza temporale della L. n. 120/2011, occorrerà "tirare le fila", avendo riguardo ai risultati ottenuti sul piano interno, che per ora sono molto positivi: il paese è passato dal 6% di presenza femminile nei consigli di amministrazione delle società quotate al 23% attuale (dati Consob, gennaio 2015).

Qualche ulteriore riflessione merita la circostanza che la Proposta allo stato coinvolga unicamente la figura dell'amministratore non esecutivo. Evidentemente non è un caso, atteso che ciò consente di incrementare la diversità di genere nei *board*, senza interferire con il normale svolgimento della gestione ad opera degli amministratori con incarichi esecutivi, confidando che la maggiore presenza femminile, così come prevista, contribuisca a creare una dinamica destinata a facilitare l'eterogeneità all'interno degli altri organi decisionali delle imprese (comitato esecutivo, amministratori esecutivi...). Questa è la scelta del legislatore italiano ed è stata recentemente quella tedesca, con la finalità di coinvolgere l'organo non esecutivo per incrementare la diversità di genere nei consigli, nel rispetto della normale gestione ad opera degli amministratori con incarichi esecutivi e nella convinzione che si possa comunque incidere indirettamente sulle nomine ai massimi livelli di gestione ed ottenere un'influenza equilibrante sulla diversità di genere in tutti gli organi sociali.¹⁹ Vi è la convinzione di fondo che la rimozione delle

¹⁹ E' stato peraltro opportunamente notato che "gli amministratori non esecutivi ed i membri dei consigli di sorveglianza hanno un ruolo fondamentale nelle nomine ai massimi livelli di gestione, così che un maggiore equilibrio di genere nei rispettivi

disparità di genere possa essere garantita solo se realmente condivisa e gestita in modo trasparente da tutti i soggetti coinvolti e che le donne, una volta ricoperte cariche non esecutive, possano favorire un cambiamento culturale dall'interno, esercitando il loro ruolo di controllo e di giudizio indipendente verso la promozione del merito secondo un'equità di genere.

Il punto peraltro non ha mancato e non manca di sollevare perplessità, né si può dimenticare che alcuni ordinamenti (Francia) hanno introdotto le quote minime per tutti gli organi amministrativi e di controllo, senza distinzione alcuna. In particolare, il parere della Commissione per l'occupazione e gli affari sociali in data 11 luglio 2013, nel censurare i deludenti risultati dell'autoregolamentazione e nel caldeggiare un intervento legislativo, si sofferma proprio sull'ambito di efficacia, suggerendo di "applicare l'intera direttiva agli amministratori con e senza incarichi esecutivi". Per il vero, non è certo scontato che la previsione di quote di genere si traduca in un'indebita ingerenza nella gestione quotidiana delle società, che mantengono la libertà di selezionare i candidati sulla base delle qualità e competenze. Così come non è scontato che l'aumento della rappresentanza femminile tra gli amministratori senza incarichi esecutivi si ripercuota positivamente sulle posizioni dirigenziali di alto livello. Inoltre, la proporzione di amministratori donna con incarichi esecutivi è particolarmente bassa (il 10% nel 2013 rispetto al 17% degli amministratori donna senza incarichi esecutivi) e proprio il confermarsi di questo dato, nonostante gli interventi attuati in molti ordinamenti, potrebbe indurre a sostenere che l'adeguamento delle procedure di selezione dovrebbe essere applicato a tutti gli amministratori²⁰. Essendo da più parti evidente l'importanza di rafforzare la presenza femminile a tutti i livelli direttivi, in modo da ottenere una migliore rappresentanza di genere negli incarichi dirigenziali e direttivi

incarichi dovrebbe produrre effetti benefici sulla diversità di genere anche negli altri organi aziendali". F. GENNARI, cit. (nt.1), 62.

²⁰ Parere della Commissione per l'occupazione e gli affari sociali in data 11 luglio 2013. Il testo del parere è disponibile su www.europarl.europa.eu. Si v. in particolare il Considerando 20, nel quale si precisa che "in tutti i tipi di consigli esiste una distinzione fra gli amministratori con incarichi esecutivi, che si occupano della gestione quotidiana della società, e gli amministratori senza incarichi esecutivi, che non partecipano alla gestione quotidiana, ma svolgono una funzione di sorveglianza. È opportuno che gli obiettivi quantitativi previsti dalla presente direttiva si applichino a tutti gli amministratori".

(approccio *bottom-up*)²¹, in sede di approvazione da parte del Parlamento Europeo, i relatori hanno inserito una clausola di riesame, chiedendo alla Commissione di valutare se l'ambito di applicazione della Direttiva possa essere esteso agli amministratori con incarichi esecutivi delle società quotate.²²

La Proposta non è certo impermeabile a tali significative istanze: infatti prevede una "quota di flessibilità" come misura complementare: le società quotate in borsa dovranno fissare obiettivi di autoregolamentazione, da realizzare entro il 2020 (2018 per le imprese pubbliche) in modo da assicurare una rappresentanza di genere equilibrata anche tra gli amministratori con incarichi esecutivi, riferendo annualmente sui risultati raggiunti, che potranno dunque costituire il punto di partenza per un (forse opportuno) ampliamento dell'area applicativa della Direttiva. Per ora, tuttavia, la posizione di amministratori esecutivi e soprattutto di presidente dell'organo di governo societario (cd. CEO) resta una sorta di "sogno impossibile" in quasi tutti gli ordinamenti (ad esempio, in quello italiano e spagnolo): nel *database on woman and men in decision making* del gennaio 2015, nell'arco temporale dal 2011 al 2014, la percentuale di donne CEO si attesta a livelli mai superiori al 3,3% e non mostra margini di miglioramento.

2.4 Il dibattito sull'individuazione di una quota minima.

Ampio è stato il dibattito sulla soglia da porre come obiettivo per la proporzione del sesso sotto rappresentato (20%, 30%, 40%, 60 %); dibattito

²¹ La Commissione per i problemi economici e monetari, ispirandosi all'ordinamento danese, suggerisce il modello "*comply or explain*", in base al quale le società sono tenute a fissare obiettivi individuali in termini di parità di genere tra amministratori con e senza incarichi esecutivi e a tutti i livelli direttivi aziendali, tenendo presente al contempo le caratteristiche specifiche delle società. In particolare, la commissione osserva che "la semplice aggiunta di qualche donna tra i membri senza incarichi esecutivi del consiglio di amministrazione della società non è sufficiente, mentre il modello "conformità o spiegazione" assicura che gli azionisti dirigenti delle società interessate riflettano sulle politiche interne con la conseguente limitazione di gran parte degli ostacoli che le donne si trovano ad affrontare nella scalata della gerarchia aziendale." Cfr. Parere in data 20 settembre 2013.

²² La Proposta viene giudicata non particolarmente ambiziosa quanto ai destinatari nel Parere della Commissione per i problemi economici e monetari in data 20 settembre 2013: la Commissione approva infatti la scelta di concentrarsi sulle società quotate, ma sottolinea l'opportunità, a due anni dall'attuazione della direttiva, di riesaminare la possibilità di estendere l'ambito di applicazione anche alle società non quotate al di sopra della soglia di PMI.

che ha coinvolto le forze sociali dei diversi ordinamenti, in stretta correlazione con la questione di fondo se tale obiettivo debba poi avere la forma di un obbligo piuttosto che quella di una raccomandazione. Indipendentemente da tale ultima opzione, e fermo restando che alcuni ordinamenti hanno puntato verso obiettivi decisamente ambiziosi, è ovunque diffusa la convinzione che l'indicazione debba essere progressiva. Si ipotizza cioè un calendario di introduzione (che all'inizio dell'*iter* di approvazione veniva ragionevolmente indicato in cinque o sei anni) in modo da tener conto della necessità di non turbare il funzionamento delle imprese, delle concrete difficoltà di reclutamento rispetto al genere attualmente sotto rappresentato, nonché dell'opportunità di articolare il programma sulla base della durata dei mandati dei membri degli organi decisionali coinvolti.

La percentuale del 40%, oggetto di discussione anche nell'ambito delle Commissioni, appare tendenzialmente realista e al tempo stesso significativamente ambiziosa, senza esigere una stretta parità matematica, anche in considerazione della composizione numerica dei *board*, della non simultaneità delle nomine, della maggiore difficoltà a rendere eterogenei gli organi di direzione soprattutto in certi settori. Onde evitare il sospetto di un ipotetico contrasto con i principi di parità sostanziale e di libertà di selezione, è stato introdotto il Considerando 22 bis, nel quale si sottolinea che l'obiettivo del 40% riguarda la diversità di genere complessiva fra gli amministratori senza incarichi esecutivi, ma non deve interferire con la scelta concreta dei singoli amministratori da un'ampia rosa di candidati uomini e donne.²³

Particolare attenzione, in sede di recepimento, andrà va quindi dedicata alle modalità operative, variabili a seconda dei diversi ordinamenti: sarà possibile o meno prevedere quote diverse a seconda del numero dei membri del consiglio (ad esempio, il modello norvegese va dal 33% al 44% a seconda della composizione del consiglio)?; si applicheranno le procedure per i consiglieri supplenti (modello norvegese)? Come si applicheranno le misure in caso di cd. *codetermination rules*?

²³ Si precisa: "tale obiettivo non esclude alcun candidato particolare dai posti di amministratore, né impone alle società o gli azionisti alcun amministratore specifico. La scelta di membri del Consiglio idonei rimane quindi di competenza delle società degli azionisti."

Non si deve infine dimenticare, come da più parti segnalato, che l'effettività del raggiungimento di un'adeguata rappresentanza di genere potrà essere garantita solo attraverso l'introduzione di una regola ulteriore di non cumulo dei mandati di amministratori al pari di quella contemplata in alcuni ordinamenti europei (ad esempio, in Francia, una persona fisica non può esercitare simultaneamente più di cinque mandati di amministratore o di consigliere di sorveglianza²⁴). È già stato segnalato il fenomeno distorsivo che si crea in quegli ordinamenti in cui è possibile incaricare sempre le stesse donne dei ruoli apicali (le cd. "golden skirt" norvegesi); situazione che -soprattutto in un primo momento di applicazione delle misure positive volte a implementare l'eterogeneità degli organi- è quasi naturale, ma -bisogna esserne da subito consapevoli- limita necessariamente l'efficacia delle misure ed è suscettibile di generare difficoltà in termini di *governance*, riproducendo quelle problematiche di interessenza (cd. "consanguineità") tipiche dei consigli di amministrazione delle grandi imprese partecipati da medesimi membri. Sotto questo profilo, anche in termini di formazione e promozione, la regola del divieto di cumulo dei mandati potrà favorire lo sviluppo di un vivaio più ampio di amministratori appartenenti al genere meno rappresentato. In ogni caso, è evidente che l'attuale previsione a livello comunitario di una regola basata sull'imposizione di quote senza in parallelo l'introduzione di un divieto di cumulo dei mandati societari potrà tradursi in un limite concreto alla diversificazione dei profili all'interno dei *board*.

3. *Punti nodali e lacune.*

3.1 *La selezione dei candidati, la formazione e la retribuzione.*

Secondo le indicazioni della Proposta, indispensabile al perseguimento degli obiettivi prefissati è la regolamentazione delle procedure di selezione attraverso la previsione di modalità e criteri prestabiliti, chiari, univoci e formulati in modo neutro. La Proposta pone dunque l'accento sulle qualifiche, palesando l'ovvietà che i candidati non dovranno accedere ai ruoli indicati per il semplice fatto di appartenere ad un genere sottorappresentato, ma semplicemente non essere "scartati" sulla base di tale appartenenza. Del resto, neppure la deroga dell'art. 23 della Carta dei diritti fondamentali potrebbe mai giungere a legittimare

²⁴ Articles L.225-21 et L.225-77 Code de Commerce.

meccanismi che assicurino una priorità assoluta e incondizionata ad un genere, per quanto sottorappresentato, in materia di promozione o impiego.²⁵

Punto nodale diventano allora le **modalità di selezione dei candidati**, sulle quali ha posto particolare attenzione la Commissione per l'occupazione e gli affari sociali²⁶, indicando a requisiti della cernita la trasparenza, la neutralità e la priorità delle qualifiche individuali. Come si legge nel Considerando 12 ter, uno dei principali fattori per una corretta attuazione della Direttiva è rappresentato dall'efficacia dei criteri per la valutazione degli amministratori senza incarichi esecutivi; criteri che devono essere predeterminati in piena trasparenza e consentire il confronto delle competenze dei candidati su un piano di parità, indipendentemente dal genere.²⁷ E l'art.4, par. 3 della Proposta di Direttiva prevede che sia data priorità al candidato del sesso sotto rappresentato laddove questi sia ugualmente qualificato rispetto al candidato dell'altro sesso in termini di idoneità, competenza e rendimento professionale, consentendo peraltro anche una valutazione obiettiva di tutti i caratteri specifici, ivi compresa la situazione personale di ciascuno.

La riflessione si fa particolarmente delicata in quanto la scelta degli amministratori non segue gli ordinari *iter* di assunzione e le regole tipiche dei rapporti di lavoro, oltre a richiedere valutazioni non necessariamente

²⁵ Cfr. Parere Commissione giuridica sulla base giuridica in data 23 giugno 2013.

²⁶ V. Parere in data 11.7.2013, cit. e il Considerando 26.

²⁷ Emblematico in tal senso è il contenuto del Considerando 12 quater: "In un contesto caratterizzato dall'invecchiamento demografico e dalla penuria di competenze, il mancato utilizzo delle potenzialità di metà della popolazione dell'Unione per i posti di lavoro societari potrebbe rallentare l'opportunità di sviluppo dell'economia unionale e il recupero delle relative strutture finanziarie. Se metà del vivaio di talenti non è nemmeno presa in considerazione per i posti dirigenziali, il processo e la qualità delle nomine stesse potrebbero risultare compromessi, con conseguente aumento della sfiducia nei confronti delle strutture di potere aziendali ed eventualmente una perdita di efficienza della valorizzazione del capitale umano disponibile. L'inserimento sistematico di candidati idonei di entrambi i sessi garantisce che, per il rinnovo dei consigli di amministrazione, i membri siano selezionati tra i migliori candidati in assoluto, sia maschi che femmine, e che le istanze sociali trovino un fedele riscontro nel processo decisionale delle imprese". V. anche i Considerando 13, 14 e 19. Ancor più precisamente, il considerando 26 specifica che la scelta dei candidati deve essere basata sull'analisi comparativa delle qualifiche, con riferimento a criteri prestabiliti, chiari, univoci e formulati in modo neutro, fra i quali figurano, ad esempio, l'esperienza professionale nelle mansioni di gestione e/o di sorveglianza, l'esperienza internazionale, la multidisciplinarietà, la conoscenza di specifici settori rilevanti come la finanza, il controllo o la gestione delle risorse umane, competenze di *leadership* e di comunicazione e capacità di lavoro in rete.

ancorate alle sole qualità individuali.²⁸ E' certamente un ambito nel quale è necessaria la massima flessibilità possibile nella scelta delle modalità di nomina o selezione, pur nel perseguimento degli obiettivi, tenuto conto che le procedure variano significativamente nei diversi ordinamenti - si pensi all'elezione da parte dei lavoratori e dei membri dei sindacati nel sistema tedesco del *Mitbestimmung* - e che alcuni aspetti operativi (tra i quali anche i momenti prodromici alla selezione, diretti alla formazione del gruppo di candidati) sono spesso sottovalutati.²⁹

Da qui si comprende la **scelta comunitaria di non ingerenza** nell'individuazione da parte degli Stati membri delle più opportune procedure, che potranno essere le più varie al fine di perseguire l'obiettivo di una rappresentanza di genere più equilibrata nei *board*³⁰, pur sottolineando l'opportunità di introdurre modalità di selezione vincolanti per le imprese, tra le quali, ai Considerando 14 e 27, vengono suggerite: la previsione di un comitato di nomina per la preselezione dei candidati da presentare all'assemblea degli azionisti, il metodo delle liste, la realizzazione di adeguate forme di pubblicizzazione dei posti vacanti e delle procedure di selezione. **Sarà pertanto opportuno riflettere sulle integrazioni normative necessarie nel modello interno e su quali modalità possano essere maggiormente efficienti nel sistema italiano.**

Troppo timidi, e per ciò stesso lacunosi, appaiono gli incentivi alle politiche di genere per l'eliminazione della (persistente) disparità retributiva, alle iniziative di consulenza sullo sviluppo professionale delle figure sotto rappresentate e nel settore delle risorse umane per promuovere le assunzioni diversificate e l'offerta di condizioni di lavoro

²⁸ La Commissione osserva come "un mix tra diverse competenze, esperienze, nazionalità o considerazioni legate alla rappresentanza possono essere fattori importanti, o addirittura decisivi, nella scelta finale degli amministratori."

²⁹ In tale prospettiva, il lavoro della Commissione per l'occupazione e gli affari sociali è particolarmente importante perché è l'unica che pone attenzione all'intero processo di assunzione, sottolineando alcuni aspetti della prassi operativa della selezione degli amministratori frequentemente svalutati. Si osserva infatti che la proposta concentra l'attenzione esclusivamente sulla singola selezione di candidati ai *board*, mentre il processo di assunzione inizia ben prima, con l'individuazione di un gruppo di candidati al cui interno sarà poi effettuata la cernita. È chiaro che se tale gruppo non include un numero sufficiente di donne capaci, sarà improbabile che la scelta ricada su una donna, anche nel caso in cui i criteri di selezione siano assolutamente neutrali rispetto al genere. Tanto più saranno pregnanti gli obblighi di informazione sulle modalità di selezione da parte delle aziende, ricomprendendovi anche lo *step* preparatorio al vaglio, tanto più la selezione potrà essere efficiente nell'ottica del raggiungimento degli obiettivi proposti.

³⁰ Le precisazioni derivano dall'ultimo emendamento al considerando 27.

flessibili per tutti i lavoratori.³¹ Non si deve infatti dimenticare, infine, onde creare naturali meccanismi virtuosi e di una stabilizzazione della *gender equality*, la **rilevanza delle politiche di formazione ed istruzione.**³² **Si tratta di aspetti trattati quasi secondariamente a livello di Proposta di Direttiva e del tutto omessi in molti ordinamenti, sui quali occorre invece incentrare lo sviluppo delle azioni positive e l'integrazione ed il potenziamento degli interventi ad oggi posti in essere.**

3.2 *L'adeguatezza del sistema sanzionatorio.*

L'introduzione da parte degli Stati membri di **"sanzioni adeguate e dissuasive per le società che non rispettano la direttiva"**, come previsto in sede di Proposta, è aspetto assolutamente centrale per rendere efficaci le disposizioni. L' "impunità" degli inadempimenti può infatti contribuire a mantenere una sorta di regime di autoregolamentazione, che da più parti è stato ritenuto meno virtuoso. In particolare, confrontando l'esperienza di ordinamenti nei quali è stata prevista l'introduzione di quote, non affiancata da meccanismi sanzionatori, con quella di ordinamenti che hanno contemplato entrambi, è possibile accertare risultati più significativi in questi ultimi. Ad esempio, l'esperienza francese, nei due anni successivi all'introduzione, ha visto un accrescimento del 10% della proporzione delle donne negli organi di amministrazione societari a fronte

³¹ Considerando 15.

³² Cfr. il Considerando 7 bis, nel quale si sottolinea che le società e le imprese dovrebbero valutare la creazione di un vivaio di donne pronte ad assumere incarichi dirigenziali che incoraggi, sostenga e sviluppi talenti femminili a tutti i livelli nell'arco della loro carriera; il Considerando 10, laddove osserva che la nomina di donne a membri si scontra con diversi ostacoli specifici che possono essere superati non solo mediante sanzioni, ma anche tramite previsioni in materia di istruzione e incentivi che favoriscano le buone pratiche ("Più precisamente, è innanzitutto essenziale che le scuole di direzione aziendale e le facoltà universitarie sensibilizzino sui benefici derivanti dalla parità di genere per la competitività aziendale. Analogamente è necessario incoraggiare la rotazione periodica all'interno dei consigli di amministrazione") ed il Considerando 11 bis, in forza del quale gli Stati membri dovrebbero adottare strategie orientate verso un cambiamento socioculturale del loro approccio all'equilibrio di genere ricorrendo a regimi di protezione dei pari diritti all'istruzione ed al lavoro (attraverso la condivisione delle responsabilità familiari, domestiche e di assistenza all'infanzia) e dovrebbero adottare strumenti versatili per incoraggiare la partecipazione delle donne alla gerarchia manageriale e l'adozione di approcci e misure pro attive da parte dei datori di lavoro (promozione di orari di lavoro flessibili e posti di lavoro compatibili con le esigenze della famiglia tramite accesso a strutture per la custodia dei bambini o, a livello di formazione, l'istituzione di programmi di tutoraggio e formazione per il sesso sottorappresentato). In tal senso, si segnala anche il Parere della commissione per il mercato interno e la protezione dei consumatori in data 4 giugno 2013.

dell'esperienza dei Paesi Bassi, che, privi di meccanismi "punitivi", nello stesso periodo, hanno conseguito un aumento inferiore al 4% ed analoghe considerazioni di tutela "attenuata" sono state sviluppate in relazione al modello spagnolo, peraltro significativamente revisionato anche su questo tema dalla riforma del dicembre 2014.

Tra le possibili sanzioni via via sperimentate nei diversi ordinamenti vi sono: la nullità delle deliberazioni degli organi, suscettibile di minare peraltro i meccanismi di certezza giuridica che dovrebbero accompagnare tali decisioni; misure più rigorose, quali lo scioglimento delle società che non rispettino gli obblighi di legge, che rischiano di sottovalutare le iniziali difficoltà operative di adeguamento; la nullità delle nomine intervenute in violazione degli obblighi legali. Quest'ultima fattispecie, adottata già nel modello francese, pare la più adeguata, analogamente a quella che impone una sospensione del compenso agli amministratori quanto meno in termini di gettone di presenza a favore degli organi irregolarmente composti sino al momento dell'adeguamento alle disposizioni legislative. Interessante ed isolata, anche rispetto al modello italiano, la soluzione adottata dalla Norvegia: non sono contemplate sanzioni *ad hoc* per garantire il rispetto delle quote di genere, ritenendo opportuno applicare, anche per la violazione di queste ultime, gli ordinari meccanismi sanzionatori previsti per le società i cui consigli di amministrazione non soddisfino i requisiti di legge, vale a dire il rifiuto di iscrizione da parte del Registro delle imprese e la messa in liquidazione di quelle società che non ottemperino tempestivamente all'ordine di adeguamento del Registro (una sanzione assai gravosa che, in casi eccezionali, giustificati dall'interesse socio-economico di livello nazionale, può essere convertita in sanzione economica).

Nonostante il panorama sia estremamente vario - e ciò fa pensare che su questo aspetto l'armonizzazione sarà difficile da raggiungere -, la Proposta è molto netta nel sottolineare la necessità per gli Stati membri di prevedere sanzioni "effettive, proporzionate e dissuasive per le violazioni dei requisiti relativi a una procedura aperta e trasparente": tra queste vengono indicate, ma puramente a titolo esemplificativo, anche le sanzioni amministrative, come l'esclusione dalle gare di appalto pubbliche, la decadenza dalla concessione di risorse erogate attraverso i fondi strutturali dell'unione e la nullità o l'annullamento, da parte di un organo giudiziario, della nomina degli amministratori senza incarichi esecutivi

avvenuta in violazione delle disposizioni nazionali adottate in esecuzione della direttiva. La previsione è stata emendata in senso più rigoroso, contemplando la possibilità per gli stati membri di non limitarsi all'elenco non esaustivo di sanzioni e di comminare altresì lo scioglimento forzato della società interessata, disposto da un organismo giuridico competente nel rispetto di adeguate garanzie procedurali, in caso di reiterazione di gravi infrazioni.³³

Si ritiene particolarmente interessante, sul punto, la posizione assunta dalla Commissione per l'occupazione e gli affari sociali, che opera un distinguo tra le società a seconda dell'impegno dimostrato nel perseguimento degli obiettivi, *in primis* sulla base dei dati che vengono forniti in merito alla rappresentanza di genere, e propone di rafforzare gli obblighi di divulgazione, comunicazione e motivazione in capo alle imprese che si dimostreranno meno virtuose. Più che sul piano sanzionatorio, la Commissione suggerisce di valorizzare aspetti premiali, "ricompensando" il raggiungimento degli *standards* quale criterio di aggiudicazione delle gare di appalto pubblico.³⁴ Indicazione che ha avuto un'eco nella Proposta nel senso di "introdurre misure positive onde incentivare gli stati e le imprese che adottano un approccio più deciso a questi cambiamenti nei più alti organi decisionali dell'Unione europea", rilevando che anche "il fisco e gli appalti pubblici offrono strumenti adatti per promuovere un maggiore equilibrio di genere nei consigli delle società".³⁵

In stretta correlazione col tema della previsione o meno di una sanzione si pone la questione di autorizzare, quantomeno nella fase iniziale, delle **deroghe rispetto agli obiettivi fissati**. Si tratta di questione che quasi tutti gli ordinamenti si sono trovati ad affrontare ed oggetto di dibattito in sede di Unione, avendo certamente l'effetto di indebolire sotto certi aspetti la portata delle misure decise e potendo apparire superflua laddove l'ambito di applicazione della Direttiva sia correttamente individuato, tra l'altro in maniera da più parti ritenuta riduttiva. Infatti, in sede di emendamento, è stata soppressa la deroga originariamente contemplata dal Considerando 40 ("poiché la composizione di genere del personale si ripercuote direttamente sulla disponibilità di candidati del

³³ Considerando 30. Emendamento 39 in data 25 ottobre 2013.

³⁴ Parere in data 11 luglio 2013.

³⁵ Considerando 8 bis.

nesso sotto rappresentato, gli Stati membri possono decidere che, qualora gli appartenenti al sesso sotto rappresentato costituiscano meno del 10% dell'organico di una società, questa non sia tenuta a soddisfare l'obiettivo fissato dalla presente direttiva"). Complessivamente si può ritenere che, sebbene gli emendamenti del 25 ottobre 2013 rafforzino l'idea di un'azione incisiva ed uniforme dell'Unione su queste politiche, la Proposta di Direttiva confermi l'intenzione di assicurare agli Stati membri sufficiente libertà per stabilire come realizzare al meglio gli obiettivi previsti, tenuto conto del contesto nazionale e particolarmente delle norme e delle prassi relative alle nomine ai posti di amministrazione, offrendo un quadro piuttosto flessibile e un periodo di adattamento sufficientemente lungo.

3.3 L'informazione e la vigilanza.

In un contesto in cui l'efficacia dell'informazione e della *disclosure*³⁶ è stata già al centro della *Guidance on Good Practices in corporate governance disclosure* dell'ONU del 2006 ed ha trovato riscontro in importanti interventi dell'Unione europea, tra cui l'*Action Plan* del 2012, sempre più rilevante appare l'importanza attribuita alla comunicazione istituzionale sull'equilibrio di genere, anche in relazione al carattere di misura temporanea della Direttiva (destinata a scadere nel 2028), come tale prodromica ad un monitoraggio delle evoluzioni degli ordinamenti e delle prassi in una prospettiva di verifica del successo delle misure ovvero di valutazione di nuovi interventi.

Molteplici sono le misure considerate e, fra queste, rientrano il **rafforzamento degli obblighi di informazione sulle politiche per assicurare la diversità all'interno dei consigli di amministrazione**, nonché l'ampliamento delle informazioni contenute nelle relazioni sulla *corporate governance* con particolare riguardo all'applicazione e/o disapplicazione dei codici di autodisciplina. Gli Stati membri devono fare obbligo alle società quotate di fornire annualmente alle autorità nazionali competenti informazioni sulla composizione di genere dei loro consigli e sul conseguimento degli obiettivi previsti dalla Proposta di direttiva, per consentire a tali autorità di valutare i progressi delle imprese verso

³⁶ Sul ruolo centrale dell'informazione quale elemento qualificante della *governance* v. P. MONTALENTI, *L'informazione e il diritto commerciale: principi e problemi*, in *Riv. dir. civ.*, 2015, 779 ss.

l'equilibrio di genere fra gli amministratori. Si sottolinea la rilevanza dell'inserimento di tali informazioni nella relazione annuale della società, nonché l'opportunità di una pubblicazione adeguata e facilmente accessibile anche sul web. Qualora le società non raggiungano gli obiettivi prefissati, dovranno includere una descrizione esauriente delle misure concrete che l'impresa ha intrapreso fino a quel momento e che intende introdurre in futuro per realizzarli, giustificando così il proprio inadempimento ed illustrando programmi migliorativi. In tale contesto dovranno essere resi conoscibili i risultati, i piani, le decisioni e le attività svolte per la promozione dell'agenda *equity* all'interno dell'informazione sulle politiche per assicurare l'eterogeneità degli organi di governo delle società.

Seppur a portata settoriale, rivolgendosi agli enti di interesse pubblico con un numero di dipendenti di una certa rilevanza, la Direttiva n.95/2014 (artt. 19 bis e 29 bis), indirizzata ad ampliare la consapevolezza dei rischi per lo sviluppo sostenibile e l'accrescimento della fiducia degli *stakeholder*, prevede già obblighi di informazione sulla sfera sociale del personale e sulle azioni positive di *gender equity*. Si è osservato che tale previsione si inserisce in una politica di incentivo alla diffusione di informazioni non economiche "in modo da coniugare l'esigenza di un livello sufficiente di comparabilità (tanto più se trattasi di imprese di grandi dimensioni, cui sono collegate ampie categorie di interessi) con la flessibilità delle azioni divulgative, in considerazione della natura multidimensionale della *corporate social responsibility*", nonché come supporto all'attività di governo economico, rendendo disponibili agli organi di governo, oltre che agli stakeholder esterni, informazioni necessarie "per la valutazione del controllo dei risultati, utili per la definizione delle strategie di *gender mainstreaming*"³⁷.

Più in generale si va valorizzando il cd. *gender auditing*, ritenuto ormai un'attività necessaria ed indispensabile per la programmazione e la verifica delle strategie e delle politiche di *equity gender*, che devono essere coerenti con la complessità aziendale e suscettibili di implementare l'organizzazione interna, ponendo le basi per lo sviluppo di politiche uniformi. Non può sfuggire come, a fronte della generalizzata sotto rappresentazione femminile, il primo orientamento della Commissione europea e di molti Stati membri sia stato quello di perseguire

³⁷ F. GENNARI, cit. (nt. 1), 22ss.

progressivamente l'equilibrio di genere nelle posizioni apicali mediante iniziative volontarie e raccomandazioni. Ma proprio il complesso ed ampio lavoro di *audit*, di raccolta e confronto dei dati ha reso evidente l'efficacia troppo timida di tali misure, inducendo alcuni ordinamenti e la Commissione europea ad un quanto mai opportuno cambio di rotta. Attribuendo il giusto rilievo all'informazione ed al confronto delle esperienze e delle *best practices* tra gli Stati membri, quale emerge del resto anche dal Considerando 39 laddove viene sottolineata l'opportunità di un coinvolgimento efficace delle parti sociali e della società civile circa il significato del recepimento e dell'attuazione della Direttiva, sarà possibile contribuire in misura significativa a sensibilizzare tutte le imprese, incoraggiandole a conseguire autonomamente ed attivamente l'equilibrio di genere.

4. *Problemi aperti e conclusioni.*

Riepilogando, in vista della possibile approvazione della Direttiva e della temporaneità delle misure introdotte dalla l. n. 120/2011, diversi paiono i profili di riflessione, che parallelamente emergono e si sviluppano sul piano interno e su quello comunitario, in una prospettiva di armonizzazione e che si vanno enucleando, seguendo l'esposizione, quindi non necessariamente in un ordine di rilevanza, senza pretese di esaustività:

- compatibilità delle azioni positive a tutela delle quote di genere con i principi comunitari e costituzionali in tema di eguaglianza e parità (neutralità; meccanismi di selezione obiettivi, chiari e predeterminati; *reverse discrimination*);
- valutazione dell'eterogeneità e diversificazione degli organi di amministrazione e controllo come fattori di miglioramento in termini di competenza ed efficienza del governo delle imprese;
- individuazione del fondamento normativo delle azioni positive a tutela della *gender equality* in ambito comunitario e collegamento con le politiche di *corporate governance*;
- adeguamento temporale della Proposta di Direttiva e riflessione sull'ampliamento dell'ambito di applicazione delle azioni positive intraprese e da intraprendersi, con particolare riferimento alle società private di grandi dimensioni (successo del modello francese);
- valutazione dei diversi effetti e prospettive di applicazione delle azioni positive nell'ambito delle società quotate e delle società pubbliche, in

relazione alla Proposta di Direttiva ed alla l. n. 120/2011 (con particolare riferimento ai temi della vigilanza e del sistema sanzionatorio);

- opportunità di introdurre le quote minime per tutti gli organi amministrativi e di controllo, senza distinzione in particolare tra amministratori con e senza incarichi esecutivi (anche alla luce della particolare esiguità del numero di amministratrici con incarichi esecutivi);
- adeguamento della legge n.120/2011 *post* vigenza e con riferimento allo spettro applicativo;
- idoneità delle quote di genere a diventare un deterrente alla quotazione (l'ampliamento dello spettro applicativo delle azioni positive può impedirlo?);
- valutazione positiva della progressività degli obblighi di introduzione di quote di riserva, accompagnati dalla disamina dei meccanismi concreti e delle modalità operative (es. rilevanza del divieto di cumulo di incarichi onde favorire la diversificazione dei profili all'interno dei *board*; operatività delle norme con riferimento ai membri supplenti; interpretazione delle disposizioni in presenza di particolari meccanismi di nomina...);
- valorizzazione delle procedure di formazione e selezione (comprehensive delle prassi e delle fasi preparatorie): riflessioni sulle modalità suggerite a livello di Proposta e loro compatibilità con il modello interno;
- opportunità di introduzione di azioni positive a tutela della parità retributiva a parità di incarico ricoperto;
- valorizzazione delle procedure di *audit* e di regolamentazione interna (opportunità di individuare un contenuto minimo e comparabile delle informazioni sulle politiche di genere interne alle società - cfr. L.S.C. spagnola e Codice de buen gobierno; centralità dei Codici di autodisciplina);
- adeguatezza delle sanzioni nei differenti ordinamenti ed ostacoli all'armonizzazione;
- rilevanza della predisposizione di un adeguato sistema sanzionatorio (nullità delle deliberazioni degli organi, nullità delle nomine, decadenza dal diritto al compenso, scioglimento delle compagini) e importanza pratica delle cd. sanzioni amministrative (esclusione da gare di appalto, decadenza da benefici...) in rapporto ai meccanismi premiali;

-riflessione sui meccanismi di vigilanza (corretta individuazione delle Autorità di Vigilanza?) e sul sistema sanzionatorio (con evidenza alle differenze tra società quotate e società pubbliche).

Dalle considerazioni precedenti e da una riflessione sull'esperienza degli ordinamenti ove le "quote rosa" sono state anteriormente introdotte (es. Norvegia, Francia), emerge un progressivo ampliamento dello spettro applicativo e della cogenza degli obblighi a tutela della *gender equality*: ovunque si propende per la previsione di *step* crescenti in vista del raggiungimento degli obiettivi prefissati, nei quali proprio la progressività pare garantire efficacia alle azioni positive.

E' dunque il momento di valutare quali saranno i prossimi passi per il nostro ordinamento in vista dell'armonizzazione e in prossimità della scadenza delle azioni contemplate dalla legge n. 120/2011, potendosi immaginare anche un nuovo intervento legislativo che si ponga in continuità con l'attuale normativa, emendandone i difetti sulla scorta delle esperienze straniere e dell'ispirazione comunitaria.

L'analisi suggerisce infine che i divari esistenti fra paesi nel perseguimento della *gender equality* sono principalmente legati ad un problema di "effettività" delle regole, che riflette il livello di affermazione della questione nel sistema di valori diffuso a livello sociale: è infatti evidente che qualsiasi intervento, indipendentemente dalla sua cogenza, deve andare di pari passo e contribuire a sviluppare un'adeguata condivisione culturale ed etica.