

*Dipartimento di scienze politiche e delle relazioni internazionali*

*Cattedra di analisi delle politiche pubbliche*

## DONNE NEI CONSIGLI D'AMMINISTRAZIONE: L'AGENDA-SETTING EUROPEO

RELATORE

Prof.ssa Marzia BASILI  
Prof. Pierpaolo SETTEMBRI

CANDIDATO

Selim BEN HAMIDA  
Matr.066422

ANNO ACCADEMICO 2012/13

## INDICE

Introduzione.....	3
1. Il contesto statale: le iniziative degli Stati membri.....	7
1.1 Misure legislative vincolanti .....	7
1.1.1 Il <i>leading case</i> della Norvegia.....	8
1.1.2. La Loi n.2911-103 in Francia.....	9
1.1.3 La legge Golfo-Mosca in Italia ed il relativo ciclo di policy.....	11
1.1.4. Altri Stati che hanno adottato misure vincolanti.....	17
1.2. Misure non vincolanti.....	17
1.2.1 Il codice di corporate governance finlandese.....	17
1.2.2. Altri Stati membri che hanno adottato misure non vincolanti.....	19
1.3 Assenza di normativa.....	20
1.4 Conclusioni.....	22
2. L'agenda-setting dell'Unione Europea.....	23
2.1 ATTORI SOCIALI.....	25
2.1.1 Il ruolo delle organizzazioni di ricerca.....	25
2.1.2 L'azione dei gruppi d'interesse.....	27
2.2 ATTORI ISTITUZIONALI.....	29
2.2.1 La Commissione Barroso II: la Strategia Europa 2020 e la Carta per le donne.....	29
2.2.2 La Strategia per la parità di genere 2010-15 e le reazioni del Consiglio.....	30
2.2.3 La svolta: la proposta di Viviane Reding ai vertici delle imprese europee.....	32
2.2.4 Le risposte di Consiglio e Parlamento Europeo alla proposta Reding.....	34
2.2.5 Il programma di lavoro della Commissione per l'anno 2012.....	36
2.2.6 Il via alla fase di formulazione da parte della Commissione.....	36
2.3 Conclusioni.....	38
3. La formulazione del progetto di direttiva dell'Unione Europea.....	39
3.1 I risultati delle consultazioni pubbliche.....	39
3.2 L'analisi d'impatto della Commissione.....	41
3.2.1 La definizione del problema nell'analisi d'impatto.....	42
3.2.2 La definizione degli obiettivi nell'analisi d'impatto.....	44
3.2.3 Le opzioni di <i>policy</i> alternative considerate nell'analisi d'impatto.....	45
3.2.4 La scelta tra le varie opzioni.....	48
3.3 Il testo finale della direttiva.....	49
Conclusioni finali.....	51
ALLEGATI.....	53
BIBLIOGRAFIA.....	58

## Introduzione

L'Unione Europea si trova oggi ad affrontare la più grave crisi economica della sua storia: nonostante i flebili segnali di ripresa il percorso da intraprendere sembra ancora lungo. Così come la Grande Depressione, anche l'attuale crisi finanziaria ha messo in luce le carenze strutturali dell'economia europea. E così come la Grande Depressione questo buio periodo può trasformarsi in un grande acceleratore di fenomeni sociali. Mi spiego meglio: per poter tornare ad essere competitiva sul panorama economico internazionale l'Unione deve attingere alle risorse che finora ha sottoutilizzato. Fra queste risorse ce n'è una in particolare che l'Europa ha vergognosamente sprecato: il talento femminile. Sono passati più di trent'anni da quando il termine "soffitto di cristallo" (*glass ceiling*) veniva coniato per descrivere l'insieme di barriere che impediscono al gentil sesso di accedere ai ruoli decisionali. Da allora le donne, almeno quelle europee, hanno fatto importanti passi avanti in molti settori della società: basti pensare ad Angela Merkel, capo di governo della prima economia del Continente e donna più potente del mondo (secondo la rivista *Forbes*). Ma c'è un settore in cui i progressi nel raggiungimento di un equilibrio di genere sono stati pressoché nulli: si tratta del settore della *governance* economica europea e in particolare di quella societaria. Nessuna donna è oggi governatrice di una banca centrale, mentre le donne nei Consigli d'Amministrazione delle imprese europee quotate in borsa rappresentano a malapena il 13.7%: un rapporto di uno a sette. Eppure il problema non risiede certo nella mancanza di ambizione delle donne, né in un deficit di formazione: il 60% dei nuovi laureati nell'Unione è donna. Si tratta di un problema nella domanda di lavoro femminile ai vertici delle imprese: qui persistono ancora preoccupanti stereotipi fondati sul genere e procedure di nomina degli amministratori tutt'altro che trasparenti e meritocratiche. Il modo in cui l'Unione oggi tenta di affrontare il problema è l'oggetto della nostra trattazione. Vedremo come un intenso dibattito relativo a questo problema si sia imposto nell'agenda istituzionale dei singoli Stati membri, soprattutto in Norvegia e Francia: questi due Paesi hanno introdotto legislazioni che impongono alle imprese quotate nelle rispettive borse una quota rosa del 40% fra i membri del Consiglio d'Amministrazione. Successivamente altri Paesi hanno voluto intervenire in materia (fra questi anche l'Italia con la legge "Golfo-Mosca"). Alcuni di essi hanno introdotto normative simili a quelle di Norvegia e Francia, altri hanno preferito un approccio basato sulla *self-regulation* o non sono intervenuti affatto, lasciando la risoluzione del problema alle spesso imprevedibili logiche del mercato. Fattosi spazio nell'agenda degli Stati, negli ultimi due anni il problema si è imposto anche all'agenda della Commissione Europea, grazie alla battaglia sostenuta dal Commissario Viviane Reding e al sostegno del Presidente Barroso. Si è trattato di un percorso "a tappe", che abbiamo tentato di ricostruire nel secondo capitolo della

trattazione. Una volta che il problema è entrato nell'agenda istituzionale della Commissione, questa ha deciso finalmente di intraprendere un'iniziativa legislativa in materia con la presentazione di un progetto di direttiva il 14 Novembre 2012<sup>1</sup>. Il processo di formulazione della direttiva da parte dei funzionari della Commissione sarà analizzato nel capitolo terzo. Per semplicità, tuttavia, non è forse inutile evidenziare sin da subito i punti focali del progetto di direttiva.

Innanzitutto, la direttiva reca misure per il miglioramento dell'equilibrio di genere fra gli amministratori senza incarichi esecutivi introducendo un sistema di "quote rosa" nei Consigli d'Amministrazione delle società quotate in borsa. In particolare l'Unione Europea intende imporre agli Stati membri l'adozione di misure volte al raggiungimento di un obiettivo di presenza del sesso sottorappresentato del 40% fra gli amministratori senza incarichi esecutivi delle società quotate in borsa. L'obiettivo dovrà essere raggiunto entro il 2020 per le imprese private. Le imprese a controllo pubblico dovranno invece raggiungere la quota entro il 2018, essendo gli strumenti a disposizione del settore pubblico più incisivi rispetto a quelli del settore privato. La direttiva non si applica alle piccole-medie imprese (PMI), i cui costi per l'attuazione della direttiva potrebbero superarne i benefici. Altresì, per simili motivi, possono essere escluse dal raggiungimento dell'obiettivo quelle società la cui presenza del sesso sottorappresentato fra gli amministratori non esecutivi non supera il 10% al momento di entrata in vigore della direttiva. Come detto sopra, la direttiva si applicherebbe solo agli amministratori senza incarichi esecutivi, intendendosi come tali tutti quei membri dei CDA che ricoprono funzioni di controllo, non già di gestione. In caso contrario l'ingerenza dell'Unione nella gestione quotidiana delle imprese sarebbe stata eccessiva, in contrasto con il principio di sussidiarietà sancito dai Trattati. Peraltro la struttura dei CDA può variare a seconda delle disposizioni stabilite dall'ordinamento giuridico dei singoli stati membri. Si può avere una struttura dualistica, con un consiglio di gestione e un consiglio di sorveglianza separati fra loro, ovvero una struttura monistica, in cui un unico consiglio esercita funzioni di controllo e gestione; ma può aversi anche una struttura mista, che combina elementi dei due sistemi. E' importante sottolineare che non è rilevante, ai fini della direttiva, che il CDA abbia struttura monistica piuttosto che dualistica: in ognuno di questi sistemi, infatti, è sempre possibile effettuare una distinzione tra amministratori senza incarichi esecutivi (rilevanti nel calcolo della quota del 40% stabilita dalla direttiva) e amministratori con incarichi esecutivi (non rilevanti in tal senso). I primi coincidono nei sistemi dualistici con i membri del consiglio di controllo e nei sistemi monistici con coloro che non esercitano funzioni di gestione, ma di solo controllo. I secondi, *ça va sans dire*, nei sistemi dualistici sono i consiglieri di gestione e nei sistemi monistici coloro che esercitano medesime funzioni. Tuttavia la proposta di direttiva, permette agli stati membri, se lo

---

<sup>1</sup> Per ogni riferimento al contenuto della direttiva, cfr. COM (2012) 614 final.

ritengono opportuno, di includere nel computo del raggiungimento della quota anche gli amministratori del sesso sottorappresentato con incarichi esecutivi. In tal caso l'obiettivo fissato ad un terzo dei posti entro il 2020 per le imprese private, entro il 2018 per quelle pubbliche (Art. 4 par. 7). Inoltre le imprese devono stabilire autonomamente degli obiettivi flessibili per incrementare la presenza del genere sottorappresentato anche fra gli amministratori con incarichi esecutivi, informando annualmente i rispettivi Stati membri dei progressi effettuati in tal senso. Per il raggiungimento dell'obiettivo, la direttiva prevede che le imprese debbano dare la precedenza, nella selezione dei candidati, al candidato del sesso sottorappresentato purché parimenti qualificato. E' fatta salva la possibilità per le imprese di propendere per il candidato dell'altro sesso non solo in virtù dei criteri elencati, ma anche di criteri specifici dei singoli candidati (ad esempio, aspetti della sua personalità particolarmente adatti al ruolo da ricoprire). Si presume implicitamente che in un Vecchio Continente dove quasi il 60% dei laureati sono donne queste non debbano avere problemi a farsi strada fra gli amministratori se questi sono scelti in modo obiettivo. La disposizione in questione (Art. 4 Paragrafo 3) si basa sull'art.157 par.4 del TFUE, che afferma come "il principio della parità di trattamento non osta a che uno Stato membro mantenga o adotti misure che prevedano vantaggi specifici diretti a facilitare l'esercizio di un'attività professionale da parte del sesso sottorappresentato ovvero a evitare o compensare svantaggi nelle carriere professionali". Le misure previste dell'art.157 par.4 TFUE devono, tra l'altro, essere conformi ad alcuni criteri stabiliti da una giurisprudenza consolidata della Corte di giustizia dell'Unione Europea, volti a far sì che una misura volta a prevenire o eliminare una discriminazione basata sul sesso non diventi, paradossalmente, una forma di discriminazione nei confronti del sesso sovrarappresentato. A tale proposito la Corte ha più volte sottolineato la necessità che il candidato del sesso sottorappresentato abbia pari qualifiche rispetto al concorrente dell'altro sesso, in termini di rendimento professionale, qualità e competenza, integrati da una valutazione circa le qualità strettamente personali dei candidati<sup>2</sup>. La direttiva risponde così alle indicazioni stabilite dalla Corte. Il candidato del sesso sottorappresentato respinto, può richiedere all'impresa rifiutante di comunicare tutte le considerazioni che hanno portato a scegliere un candidato dell'altro sesso. Se non ritiene sufficienti le risposte ottenute può agire in giudizio contro l'impresa. L'onere della prova che non vi siano state discriminazioni basate sul sesso ricade sull'impresa, che dovrà addurre come prova i criteri di qualificazione per la scelta dei candidati, i metodi di valutazione comparativa degli stessi e le considerazioni ulteriori che hanno portato alla scelta di un candidato del sesso sovra rappresentato. L'impresa che avesse dato vita a discriminazioni basate sul sesso incorrerebbe in sanzioni. A tale

---

<sup>2</sup> cfr. C-450/93 - Kalanke (Racc. 1995, pag. I-3051); C-409/95 – Marshall (Racc. 1997, pag. I-6363); C-158/97 – Badeck (Racc.2000, pag. I-1875); C-407/98 – Abrahamsson (Racc.2000 pag. I-5539).

proposito gli Stati membri sono chiamati a stabilire un regime di sanzioni dissuasive, effettive ed efficaci che possono avere natura amministrativa (ad esempio l'esclusione da gare di appalto pubbliche per un certo lasso di tempo) ovvero effetti di nullità o annullamento dell'elezione o della nomina del candidato nominato in violazione delle norme della direttiva. A carico delle imprese sussiste peraltro un obbligo di fornire informazioni ai rispettivi stati membri sui progressi effettuati ogni anno nella rappresentanza equilibrata di genere nei C.d.A. distinguendo fra amministratori con e senza incarichi esecutivi. Lo stesso vale per gli stati membri nei confronti della Commissione Europea, che dovrà essere informata annualmente sulla legislazione adottata in materia e sull'andamento dei progressi volti al raggiungimento dell'obiettivo stabilito dalla direttiva. La direttiva scade il 31 dicembre 2028, sebbene la Commissione si riservi di prorogare la durata della direttiva nel caso in cui i progressi conseguiti non possano essere mantenuti senza una normativa vincolante in materia.

Nel capitolo successivo verranno presentati i modi in cui gli Stati membri hanno deciso di affrontare il problema della sottorappresentanza di donne nei CDA.

Nel secondo capitolo si tenterà di identificare i principali nodi focali del processo di *agenda-setting* delle istituzioni europee relativo alla medesima questione.

Nell'ultimo capitolo si procederà alla descrizione del processo di formulazione del progetto di direttiva descritto.

Per una lettura efficace è consigliabile tenere presente i principali aspetti della direttiva che abbiamo appena presentato.

Buona lettura.

## 1. Il contesto statale: le iniziative degli Stati membri.

Fra le cause che hanno portato la Commissione Europea a presentare un progetto di direttiva in materia di equilibrio di genere nei C.d.A delle società quotate in Borsa vi è il timore, ben fondato, che le legislazioni adottate in materia dai singoli Stati membri siano talmente differenti da causare una allarmante frammentazione normativa del mercato interno: un'eventualità estremamente preoccupante, specie per quelle società che operano a livello transfrontaliero<sup>3</sup>. Infatti, non essendo al momento vigente una normativa a livello di Unione che punti a risolvere direttamente la questione, numerosi Stati membri hanno adottato normative estremamente diverse, con conseguenze altrettanto differenti tra loro.

Gli approcci seguiti sono distinguibili in tre categorie. In primo luogo, alcuni Stati hanno adottato una legislazione vincolante che impone alle imprese un equilibrio di genere nella composizione dei propri CDA. In secondo luogo, altri Stati membri hanno adottato iniziative di auto-regolamentazione delle imprese basate sul modello “conformità o spiegazione” (*comply or explain*). Infine, un ulteriore insieme Stati membri non ha adottato misure in materia, il che rappresenta pur sempre una politica pubblica (Dye, 1972)<sup>4</sup>. Di seguito saranno analizzate le strategie, e le relative conseguenze, adottate da alcuni Stati membri appartenenti alle tre categorie suddette.

### 1.1 MISURE LEGISLATIVE VINCOLANTI

Gli Stati membri che hanno adottato misure vincolanti per le imprese sono quelli che hanno effettuato maggiori progressi verso il raggiungimento di un'equa rappresentanza di entrambi i sessi nei consigli di amministrazione delle proprie imprese.

Qui di seguito verranno analizzati i casi di tre Stati membri particolarmente rilevanti ai fini della nostra analisi. In primo luogo il caso della Norvegia che, pur non essendo Stato membro dell'Unione (ma pur sempre appartenente allo Spazio Economico Europeo), rappresenta il *leading case* di uno Stato che ha registrato progressi strepitosi attraverso una legislazione vincolante. Si tratterà in seguito della Francia, che fra gli Stati membri è quello che ha fatto registrare i maggiori miglioramenti dal 2010 ad oggi<sup>5</sup>. Infine si analizzerà in dettaglio la Legge Golfo-Mosca in Italia.

---

<sup>3</sup> cfr. COM (2012) 614 final pag.3

<sup>4</sup> T.R. Dye, *Understanding Public Policy*, Englewood Cliffs, NJ, Prentice Hall, 1972, p.2; qui Dye definisce la politica pubblica come “qualsiasi cosa un governo scelga di fare o di non fare”.

<sup>5</sup> European Commission - Directorate-General for Justice “*Women in economic decision-making in the EU: progress report*”, 1 marzo 2012.

### 1.1.1 Il *leading case* della Norvegia

La Norvegia gode di un primato importante a proposito della nostra trattazione: è stato infatti il primo Paese a introdurre una legislazione vincolante che istituisce un sistema di quote rosa nei consigli d'amministrazione, con risultati straordinari. Rappresenta dunque un vero e proprio *leading case* in materia, tanto che la Commissione Europea, durante la relazione di presentazione del progetto di direttiva volta a migliorare l'equilibrio di genere nei CDA, l'ha citata come esempio da seguire<sup>6</sup>.

Correva l'anno 2002 e l'allora ministro del commercio e dell'industria, il conservatore Ansgar Gabrielsen proponeva l'introduzione di una quota rosa vincolante da applicare ai CDA delle società per azioni norvegesi private e a controllo pubblico. La presenza di donne nei *board* era allora del 6,8% e a poco era servita la precedente autoregolamentazione delle imprese al fine di garantire l'equilibrio di genere al proprio vertice. Così la legge promossa da Gabrielsen veniva approvata nel 2003 e consisteva in una serie di emendamenti al *Public Limited Companies Act*, imponendo così alle società norvegesi quotate in borsa il raggiungimento di una quota rosa variabile a seconda del numero dei consiglieri, da toccare entro tre anni. La legge avrebbe interessato poco più di 500 imprese e poneva un obiettivo ambizioso, considerando che nei dieci anni precedenti la crescita della presenza femminile negli organi sociali delle imprese della borsa di Oslo era stata di appena il 3%<sup>7</sup>. Il ministro spiegava così la *ratio* della legge: "A mio parere, la legge [...] nasce dal fatto che la diversità è un valore in sé, che crea ricchezza. Nella mia esperienza del mondo del business, ho visto come vengono scelti i membri dei board: vengono tutti dallo stesso ristretto circolo di persone. Vanno a caccia e pesca insieme, sono amici"<sup>8</sup>. La legge entrava definitivamente in vigore nel 2006 e concedeva due anni di tempo alle imprese norvegesi con più di 500 dipendenti e quotate in borsa per conformarsi alla normativa: l'impresa che il 1 Gennaio 2008 non avesse raggiunto la quota prevista avrebbe subito lo scioglimento del CDA. L'eventualità tuttavia non si è mai verificata. In particolare i posti da assegnare al sesso sottorappresentato sono i seguenti:

- CDA di 2 o 3 membri → entrambi i sessi devono ottenere almeno un seggio
- CDA di 4 o 5 membri → almeno 2 seggi per ogni sesso
- CDA da 6 a 8 membri → 3 consiglieri per ogni sesso
- CDA di 9 membri → almeno 4 consiglieri per ogni sesso
- CDA di oltre 9 membri → ogni sesso deve ottenere almeno il 40%

La legge ha portato i risultati attesi, come mostra la figura 1.1.

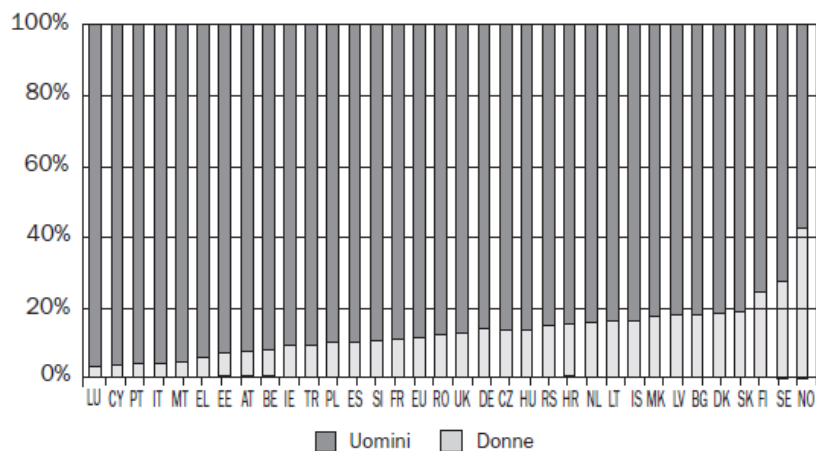
<sup>6</sup> COM (2012) 614 final, v. nota 5 a p. 2

<sup>7</sup> M. D'Ascenzo, *Fatti più in là, Gruppo 24 Ore, Milano, 2011*, p.22

<sup>8</sup> *ibidem*, p.23



**Figura 1.1** Composizione dei CDA nelle società quotate in borsa nel 2009



Fonte: Commissione europea

Gli effetti della legge sono ancor più amplificati dal fatto che le società non quotate, non interessate dalla normativa, hanno mantenuto un tasso di amministratrici molto basso: nel 2009 esse rappresentavano appena il 17%<sup>9</sup>, meno della metà della percentuale facente capo alle società quotate interessate dalla normativa vincolante. Questo dato risulta fondamentale al fine di dimostrare che un approccio vincolante alla questione delle donne nei CDA ottiene risultati infinitamente migliori rispetto ad una strategia di autoregolamentazione.

### 1.1.2. La Loi n.2011-103 in Francia

Il 28 Gennaio 2011, esattamente sei mesi prima dell'approvazione della omologa legge Golfo-Mosca in Italia, la Repubblica francese approvava la "loi Copé – Zimmermann", dal nome dei due promotori del progetto di legge Jean-François Copé (attuale presidente dell'UMP, l'*Union pour un Mouvement Populaire*, centro-destra) e Marie-Jo Zimmermann (UMP).

La legge impone alle società interessate l'attribuzione del 40% dei posti disponibili nei propri CDA al sesso sottorappresentato, obiettivo che dovrà essere raggiunto entro il 2017. L'applicazione della legge risulta tuttavia "gradualistica" poiché dal momento dell'entrata in vigore, il 28 Gennaio 2011 stesso, le imprese in cui non risultino amministratori del sesso sottorappresentato debbono impegnarsi per riservare ad esso solamente un posto. Dal 2014 invece la quota salirà al 20% per poi raggiungere l'obiettivo del 40% nel 2017. Le sanzioni in caso di inadempimento e inottemperanza ai richiami degli organi di vigilanza competenti vanno dalla nullità della nomina (e conseguente decadenza) degli amministratori che viola il rispetto del criterio di riparto fino alla sospensione dei gettoni di presenza per gli amministratori stessi. In caso di decadenza, la legge fa salve le deliberazioni del CDA pur illegittimamente rimasto in carica.

<sup>9</sup> *ibidem*, p. 24

Le società interessate dalla direttiva possono essere distinte in tre categorie: in primo luogo le società private quotate in borsa; in secondo luogo le società non quotate che per tre esercizi consecutivi a partire dal 2017 abbiano non meno di 500 dipendenti e un patrimonio o fatturato di almeno cinquanta milioni di euro; infine le società a controllo pubblico con finalità economiche. Peraltro un progetto di legge rimesso il 7 Marzo 2011 all'ormai ex-Presidente della Repubblica Nicolas Sarkozy intendeva applicare la quota del 40% anche alle società a controllo pubblico con finalità non commerciali. La misura è stata inserita, sottoforma di emendamento governativo, in una legge entrata in vigore in 12 Marzo 2012<sup>10</sup>. Un precedente tentativo di regolare la materia era stato tentato da Marie-Jo Zimmermann nel 2006, ma era naufragato di fronte alla dichiarazione di incostituzionalità da parte della Corte Costituzionale.

La presenza di donne nei CDA francesi ha subito un'impennata al di sopra delle previsioni già prima dell'entrata in vigore della legge, almeno per ciò che concerne le grandi imprese incluse negli indici borsistici francesi CAC 40 e SBF 120 (vedi figura 1.2). Dal 2006 al 2009 tale crescita è stata piuttosto lenta, con le imprese francesi degli indici in questione ben meno "femminizzate" delle loro omologhe britanniche e tedesche. Ma a partire dal 3 Dicembre 2009, giorno in cui Marie-Jo Zimmermann presentava il proprio progetto di legge all'*Assemblée Nationale* il trend si è completamente invertito.

**Figura 1.2** Percentuale di donne nei consigli d'amministrazione in relazione all'anno per i principali indici borsistici di Francia (CAC 40 e SBF 120), Gran Bretagna (FTSE 100) e Germania (DAX 30).

Part des femmes dans les CA	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
CAC 40	7,42%	8,68%	10,19%	10,49%	15,34%	20,67%	23,49%
SBF 120	8,77%	8,12%	8,54%	8,98%	12,80%	17,46%	19,76%
FTSE 100	10,61%	12,09%	11,75%	11,61%	12,20%	14,62%	16,37%
DAX 30	9,57%	10,03%	11,46%	12,38%	12,96%	14,77%	17,00%

Fonte: Edhec (*École des hautes études commerciales*)<sup>11</sup>

A partire dal 2010, pur essendo la nuova normativa ancora in fase di discussione, le grandi imprese francesi hanno surclassato nella crescita le proprie concorrenti britanniche e tedesche. La crescita vertiginosa della presenza di donne negli incarichi esecutivi e non delle imprese francesi è stata peraltro ricordata dalla stessa Commissione Europea nel rapporto "Women in Economic decision-making in the EU". La Francia risulta infatti il paese dell'Unione la cui quota di donne

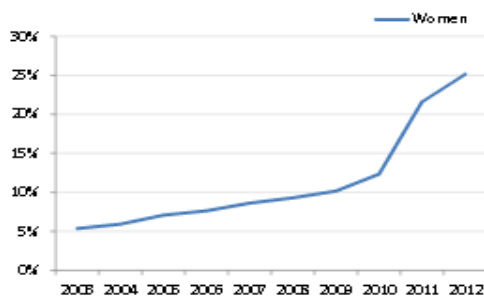
<sup>10</sup> cfr. Journal Officiel de la République Française n°0062 del 13 marzo 2012 p. 4498 *texte* n° 4

<sup>11</sup> la percentuale comprende amministratori con e senza incarichi esecutivi. Vedi:

[faculty-research.edhec.com/\\_medias/fichier/edhec-position-paper-la-feminisation-des-conseils\\_1378195023045-pdf](http://faculty-research.edhec.com/_medias/fichier/edhec-position-paper-la-feminisation-des-conseils_1378195023045-pdf)

amministratrici è cresciuta più rapidamente a partire dall'Ottobre 2010<sup>12</sup> (vedi figura 1.3). E' interessante rilevare che, nonostante la loi Copé-Zimmermann imponesse il raggiungimento della quota 20% entro il 2014, le imprese francesi abbiano attuato la normativa in netto anticipo, lambendo la quota 25% nel 2012. Di questo passo l'obiettivo del 40% nel 2017 potrebbe essere raggiunta con un anticipo sorprendente. Oltretutto, se dovesse essere approvato il progetto di direttiva dell'Unione Europea presentato da Viviane Reding il 14 novembre 2012 la Francia non dovrebbe introdurre modifiche alla propria legislazione, che già ora le permetterebbe di raggiungere la quota prevista dall'Unione con tre anni di anticipo.

**Figura 1.3: Andamento della percentuale di donne nei CDA delle imprese francesi.**



Source: European Commission's database on women and men in decision-making

La legge ha ricevuto non poche opposizioni. In particolare i critici delle quote si lamentavano dell'ulteriore appesantimento della già complessa regolamentazione riguardo la composizione dei consigli di amministrazione in Francia, il che limiterebbe l'efficienza e la redditività<sup>13</sup>. Questa tesi è letteralmente smontata da uno studio effettuato da *Ernst & Young* nel 2010, anno in cui la presenza femminile negli organi sociali delle imprese francesi ha iniziato a crescere come mai aveva fatto prima. Lo studio, riportato dal quotidiano *Le Figaro*, mostra come, fra le 250 imprese esaminate (appartenenti all'indice CAC 40 e SBF 120) circa il 50% avrebbe un livello di *governance* "soddisfacente" contro il 37% del 2009 mentre il 15% avrebbe un livello di *governance* "molto buono" contro il 7% del 2009<sup>14</sup>.

### 1.1.3 La legge Golfo-Mosca in Italia ed il relativo ciclo di policy

Il 12 Luglio 2011 la Repubblica Italiana ha adottato la legge n.120, soprannominata legge "Golfo-Mosca" dai nomi dei relatori della proposta iniziale di legge: Lella Golfo (Popolo della libertà) e Alessia Mosca (Partito Democratico). La Legge novella il Testo unico della finanza (decreto legislativo n.58/1998) agli artt. 147-ter e 148, imponendo alle società private quotate in

<sup>12</sup> European Commission - Directorate-General for Justice "Women in economic decision-making in the EU: progress report", 1 marzo 2012.

<sup>13</sup> L.A. Julien, *Francia: approvata la legge sulla presenza delle donne nei cda delle società*, Castaldi Mourre & Partners, Parigi – Milano – a cura di Lex24 del 25 Marzo 2011.

<sup>14</sup> Yann Le Galès, *Les conseils d'administration font des progrès*, pubblicato su *LeFigaro* il 20 Novembre 2010

borsa e pubbliche non quotate l'introduzione, nei rispettivi statuti, di misure volte a garantire un equilibrio di genere nei propri consigli di amministrazione. In particolare deve essere riservata al sesso sottorappresentato un quinto dei posti disponibili al prossimo rinnovo del Consiglio, mentre a partire dal 2015 la quota aumenterà ad un terzo dei posti disponibili. La legge si applica indipendentemente dalla struttura monistica o dualistica del C.d.A. e interessa i posti da amministratore sia senza che con incarichi esecutivi.

Le disposizioni della legge istituiscono un "doppio binario" normativo: per le società non controllate dalle pubbliche amministrazioni la disciplina è recata in generale dalla stessa legge Golfo-Mosca e in dettaglio da un Regolamento successivo della Consob adottato l'8 Febbraio 2012 con delibera n.18098. Invece per le società a controllo pubblico la materia è regolata in buona parte dal successivo Decreto del Presidente della Repubblica del 30 Novembre 2012, n. 251. In caso di violazione delle disposizioni di legge la società privata incorre in una diffida da parte della Consob a conformarsi alla legge entro quattro mesi. In caso di inottemperanza la Consob irroga una sanzione amministrativa pecuniaria da 100.000 euro fino ad un massimo di 1.000.000 euro, salvo l'obbligo di ottemperare entro tre mesi. In caso di ulteriore inottemperanza gli amministratori illegittimamente nominati decadono dalla carica. Il Regolamento Consob stabilisce che gli statuti delle società private interessate debbano disciplinare in dettaglio anche le modalità di formazione delle liste ed i criteri aggiuntivi di individuazione dei singoli amministratori che consentano il rispetto dell'equilibrio tra i sessi al termine delle votazioni. Lo statuto deve inoltre individuare le regole per la sostituzione degli amministratori il cui incarico sia cessato in corso di mandato, conformandosi al criterio di riparto tra generi. Infine lo statuto definisce le modalità affinché l'esercizio dei diritti di nomina, se contemplato, non ostacoli il mantenimento dell'equilibrio tra generi. E' preclusa agli statuti l'imposizione del criterio di riparto tra generi alle liste il cui numero di candidati è inferiore a tre<sup>15</sup>. Il regime per le società a controllo pubblico non quotate in borsa risulta solo marginalmente diverso, sebbene restino salve le "quote rosa" previste per le società private quotate. La vigilanza sul rispetto della legge è attribuita in questo caso non alla Consob ma alla presidenza del Consiglio dei Ministri o al Ministro per le pari opportunità. Qui la mancanza di equilibrio tra i generi determina un obbligo di informazione a carico dell'organo di amministrazione e controllo della società, segnalazione che può essere trasmessa agli organi deputati alla vigilanza anche da terzi che vi abbiano interesse. Le società devono comunicare al Dipartimento per le pari opportunità la composizione degli organi sociali non oltre i quindici giorni dalla data di nomina degli stessi; la stessa regola vale anche in caso di sostituzione degli organi sociali in corso di mandato. La mancata osservanza dei criteri di riparto basati sul sesso causa una diffida, da parte del

---

<sup>15</sup> cfr. Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana n.40 del 17.2.2012, pag.15

Ministero, a ottemperare entro sessanta giorni. In caso di ulteriore inottemperanza scatterà un ulteriore termine di 60 giorni, decorso inutilmente il quale, segue la decadenza degli amministratori interessati. Importante differenza rispetto al regime a cui sono sottoposte le società private riguarda il tipo di sanzioni: per le società a controllo pubblico, diversamente da quanto avviene per quelle private, non sono previste sanzioni amministrative pecuniarie.

L'analisi dell'iter legislativo mostra come l'agenda-setting del parlamento sia riconducibile all' *outside initiation model*, cioè a quel caso in cui “le *issues* vengono sollevate all'interno di gruppi non governativi e si espandono quanto basta per raggiungere [...] l'agenda formale”<sup>16</sup>. In questo caso il parlamento ha dato seguito a una “serie di pressioni provenienti da gruppi di interesse e associazioni femminili nonché gruppi di interesse aventi come fine l'*empowerment* delle donne, che avevano precedentemente tentato di modificare il regolamento della Borsa, senza successo”<sup>17</sup>. E' da notare come nel corso dell'iter parlamentare il governo non sia intervenuto che marginalmente: si può dire dunque che le quote rosa nei C.d.A. sono entrate in modo prorompente nell'agenda del Parlamento, non certo in quella di governo. Chi invece è intervenuto, e lo ha fatto esprimendosi contro la legge, è stato il presidente emerito della Corte Costituzionale, Antonio Baldassarre, che durante l'iter in Senato si è espresso così: “una norma incostituzionale perché lede la libertà di iniziativa economica [...]. Le nomine dei consigli di amministrazione sono fiduciarie, se io ho fiducia in persone tutte di sesso maschile non posso essere obbligato per legge a cambiare”. Le sue previsioni sono state tuttavia smentite successivamente<sup>18</sup>.

Sebbene la legge sia stata approvata dalla Camera in seconda lettura, l'iter legislativo è durato più di due anni ed è stato caratterizzato da diversi momenti di stallo, specie nelle Commissioni Finanza (VI) e Affari Costituzionali (I)<sup>19</sup>. L'iter della legge ha avuto inizio presso la Camera dei Deputati il 7 Maggio 2009 con la proposta di legge C.2426 da parte di Lella Golfo (PdL) & altri; la proposta di legge prevedeva che le disposizioni in essa contenute si applicassero solo alle imprese private, sotto il controllo della Consob. Il 18 Novembre Alessia Mosca (PD) & altri presentavano la proposta di legge C.2956, riprendendo in parte la proposta Golfo ma allargandone l'ambito di applicazione alle società a controllo pubblico. L'esame da parte della Commissione Finanze (VI) in sede referente, che avrebbe unificato i due testi, iniziava il 26 Gennaio 2010 e sarebbe terminato solamente il 30 Novembre, quando il disegno di legge tornava in aula: un lasso di tempo enorme, considerando che la Commissione operava appunto solamente in

---

<sup>16</sup> R.Cobb, J.K. Ross e M.H. Ross, *Agenda Building as a Comparative Political Process*, in “American Political Science Review”, 70, 1976, n.1., citazione di p.127

<sup>17</sup> cit. Alessia Maria Mosca, v. allegato A, domanda 1.

<sup>18</sup> M. D'Ascenzo, *Fatti più in là, 2011, Gruppo 24 Ore, Milano*, p.79.

<sup>19</sup> cfr. <http://leg16.camera.it/126?tab=&leg=16&idDocumento=2426&sede=&tipo> per ogni riferimento all'iter legislativo dei disegni di legge C.2426 e C.2956 presentati nel corso della XVI legislatura.

sede referente. Il testo che usciva a Dicembre dalla Camera prevedeva una quota rosa pari ad un terzo dei posti da amministratore da applicare al primo rinnovo successivo all'entrata in vigore della legge e riconduceva alla violazione delle disposizioni di legge la decadenza diretta di tutti gli amministratori illegittimamente eletti. Il 21 Luglio il disegno di legge aveva incassato anche il parere positivo della Commissione Affari Costituzionali (I), che auspicava però una disciplina transitoria che permettesse di valutare l'impatto della nuova normativa sul riequilibrio delle disparità tra i generi. La Commissione consigliava poi di disciplinare non solo l'elezione o la nomina degli amministratori, ma anche i casi di sostituzione in corso di mandato degli stessi e sottolineava come fosse preferibile sanzionare le violazioni di legge in modo diverso dalla decadenza di tutti gli amministratori: valutazioni che sarebbero diventate veri e propri emendamenti al Senato. La proposta di legge veniva trasmessa al Senato il 6 Dicembre 2010: era già passato più di un anno dalla presentazione del progetto di legge alla Camera. Il Senato, specialmente in Commissione Finanze (VI), introduceva alcune significative modifiche al disegno di legge approvato dalla camera: gli emendamenti presentati furono più di settanta, di natura spesso ostruzionistica e provenienti quasi esclusivamente da senatori di sesso maschile<sup>20</sup>. Per effetto dei sei emendamenti approvati in Commissione (di cui tre presentati dal governo) veniva inserito un regime di "quote rosa progressive": al primo rinnovo del C.d.A. la quota sarebbe stata di un quinto e non già di un terzo, mentre avrebbe raggiunto la quota di un terzo solo a partire dal secondo rinnovo degli organi sociali. Altresì l'immediata (e brutale) decadenza degli amministratori illegittimamente in carica veniva sostituita con un regime sanzionatorio anch'esso progressivo: la decadenza era prevista solo in caso di inottemperanza reiterata da parte della società, cioè come *extrema ratio*, dopo aver diffidato la società a comporre il C.d.A. secondo le norme stabilite e averla eventualmente sanzionata economicamente. Per paura che l'ambito di applicazione della legge per le società a controllo pubblico fosse eccessivamente ampio, la regolamentazione della seconda parte del testo veniva affidata ad un futuro regolamento del governo: a tale proposito l'entrata in vigore della legge veniva posticipata ad un anno dalla sua pubblicazione. Veniva inoltre stabilito che i regolamenti successivi di attuazione disciplinassero in modo uniforme anche le modalità di sostituzione degli amministratori in corso di mandato. Da notare come il governo avesse assunto in Senato parere negativo sul disegno di legge, esprimendo la sua volontà di far entrare in vigore le quote rosa solo nel 2021: tentativo naufragato per effetto della "bella prova di autonomia del Parlamento rispetto alla posizione del governo", come affermò Anna Finocchiaro, capogruppo PD

---

<sup>20</sup> cfr. <http://leg16.senato.it/japp/bgt/showdoc/frame.jsp?tipodoc=ListEmendc&leg=16&id=36199> per l'elenco completo degli emendamenti in Senato.

al senato<sup>21</sup>. Il testo così composto veniva approvato in Senato il 15 Marzo con ben 203 voti favorevoli, nonostante le fratture in seno alla maggioranza basate su opinioni strettamente personali di alcuni senatori (quasi tutti uomini). Il voto avvenne al cospetto di numerose esponenti di associazioni femminili impegnate nel campo del sociale, dell'attività imprenditoriale e delle professioni nella pubblica amministrazione presenti nelle tribune dell'aula<sup>22</sup>. Tornato alla Camera dei Deputati, il testo finiva di nuovo in Commissione Finanze, dove si sarebbe arenato nuovamente per altri tre mesi. In questa sede, il 5 Maggio 2011, accadde un evento di grande importanza: il Governo presentò un emendamento, poi ritenuto inammissibile, in cui tentava di ridurre fortemente il numero delle quote ad un decimo dei posti disponibili nel caso di primo rinnovo del consiglio ovvero un quinto se al secondo rinnovo successivo all'entrata in vigore. Tale emendamento, che avrebbe snaturato completamente la portata del provvedimento, fu giustificato, secondo l'On. Alessia Maria Mosca, dalle numerose pressioni provenienti dalle fila di Confindustria e ABI (Associazione Bancaria Italiana) nei confronti del governo<sup>23</sup>. Dopo il passaggio in Commissione, il testo tornava in aula il 28 Giugno 2011 e veniva approvata a larghissima maggioranza. Da notare che fra i voti contrari la quasi totalità erano di sesso maschile, con le uniche eccezioni dell'On. Chiara Moroni (FLI), che ha votato in modo contrario a tutte le votazioni a cui ha partecipato, e dell'On. Manuela Dal Lago (LNP) contraria limitatamente all'Art.3 del progetto di legge. La composizione a schiacciante prevalenza maschile dell'opposizione alla legge sembra avvalorare l'idea di "barriera di cristallo" con cui gli uomini tentano talvolta di impedire alle donne di accedere ai ruoli più importanti all'interno della società, ferma restando la presenza di numerosi uomini anche nelle fila della maggioranza che ha approvato la legge.

La legge Golfo-Mosca ha cominciato a produrre effetti già prima della sua entrata in vigore. Già durante l'iter legislativo molte società, come UniCredit e Fiat, avevano già introdotto

---

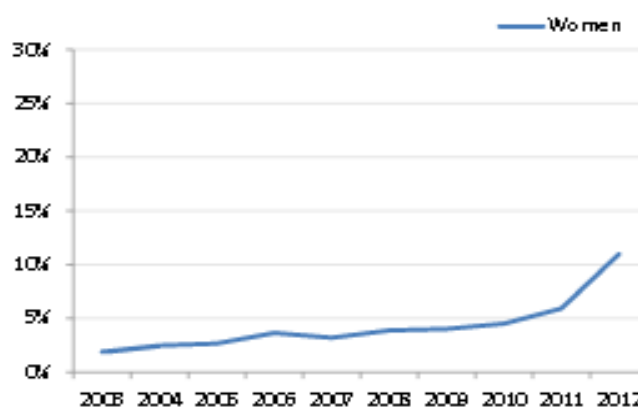
<sup>21</sup> <http://www.partitodemocratico.it/doc/204521/quote-rosa-il-dietrofront-del-governo.htm> ; il testo integrale della dichiarazione è il seguente: "Siamo molto soddisfatti, abbiamo fatto un buon lavoro di intesa tra maggioranza e opposizione in Commissione, e per questo preferiremmo che il testo fosse approvato in deliberante in Commissione. Si e' trattata di una bella prova di autonomia del Parlamento rispetto alla posizione del governo che ha presentato degli emendamenti e che voleva continuare a presentarli in maniera da spingere ad un altro esito i lavori parlamentari della Commissione. Abbiamo respinto i tentativi di sterilizzare l'efficacia di questo provvedimento sulle quote rosa nelle società' quotate.. Il lavoro degli esponenti del PD in Commissione e' stato determinante per giungere a una posizione condivisa, che avvia questo Paese sulla strada dell'Europa". dei senatori del PD.

<sup>22</sup> Resoconto stenografico della seduta n. 520 del 15/03/2011 presso il Senato della Repubblica Italiana ( vedi <http://leg16.senato.it/japp/bgt/showdoc/frame.jsp?tipodoc=Resaula&leg=16&id=526726> ): “ il Presidente Schifani saluta, a nome dell'Assemblea, le esponenti di associazioni femminili impegnate nel campo del sociale, dell'attività imprenditoriale e delle professioni nella pubblica amministrazione presenti nelle tribune. (*Applausi*)”

<sup>23</sup> v. Allegato A, domande 2 e 3.

modifiche ai propri statuti al fine di conformarsi alla futura normativa<sup>24</sup>. Come mostra la figura 1.4 la percentuale di donne nei C.d.A. è aumentata di cinque punti in un anno tra il 2011 e il 2012, una vera e propria impennata considerato che dal 2003 al 2011 questo aumento era stato in media di appena un punto percentuale. Entro il 2015 raggiungerà il 20% e dal 2018 (considerando che i rinnovi dei C.d.A. sono solitamente triennali) arriverà intorno al 33,3% sia per gli amministratori con che senza incarichi esecutivi. Se venisse approvata la proposta di direttiva europea di Viviane Reding, secondo Alessia Mosca l'Italia non dovrebbe modificare la propria normativa, poiché disporrebbe di una “legislazione migliore di quella che l'Unione Europea ci chiede”<sup>25</sup>.

**Figura 1.4: donne nei CDA italiani**



Fonte: European Commission's database on women and men in decision-making.

#### 1.1.4 Altri Stati che hanno adottato misure vincolanti

Anche il Belgio, il 28 Luglio 2011 ha adottato una legislazione in materia, disciplinando la formazione degli organi sociali delle società quotate in borsa e delle società a controllo pubblico. In Belgio la maggior parte delle società ha un CDA a struttura monistica, che –dopo l'entrata in vigore della legge- dovrà riservare un terzo dei propri seggi al sesso sottorappresentato. La legge sarà completamente applicabile solo a partire dal 2019, in quanto prevede dei periodi di implementazione differenziati a seconda delle caratteristiche della singola impresa. Le imprese che non si conformano possono subire sanzioni che vanno dalla sospensione dei gettoni di presenza nel CDA fino alla sostituzione degli amministratori illegittimamente nominati con altri, appartenenti al sesso sottorappresentato<sup>26</sup>.

<sup>24</sup> *Quote rosa, operativa la legge Golfo-Mosca per aziende quotate e pubbliche*, Carlotta Scozzari, da Il Fatto Quotidiano del 12 Agosto 2012.

<sup>25</sup> v. Allegato A, domanda 7.

<sup>26</sup> cfr. *loi du 28 juillet 2011 modifiant la loi du 21 mars 1991 portant réforme de certaines entreprises publiques économiques, le Code des sociétés et la loi du 19 avril 2002 relative à la rationalisation du fonctionnement de la gestion de la Loterie Nationale*, pubblicata nel *Moniteur Belge* del 14 Settembre 2011 p.59600.



La Spagna ha adottato invece un regime “ibrido”, a metà strada fa la raccomandazione e la legge. Infatti le imprese interessate (trattasi di imprese di grandi dimensioni) dovranno attribuire il 40% dei posti da amministratore al sesso sottorappresentato. La società che non si conforma alle disposizioni non incorre in sanzioni, ma non può stipulare contratti con la Pubblica Amministrazione, il che equivale a dire che, nella sostanza, si verificano effetti vincolanti<sup>27</sup>.

## **1.2. MISURE NON VINCOLANTI**

Diversi Stati membri hanno optato per un regime di misure non vincolanti volte a garantire l’equilibrio di genere nei CDA delle proprie imprese. Questo regime consiste nella definizione di regole (spesso molto generali) a cui le imprese possono o meno decidere di conformarsi, senza incorrere in sanzioni. Questo regime ha portato a risultati estremamente differenti tra loro. Di seguito è analizzato il caso della Finlandia, lo Stato membro che ha adottato misure di autoregolamentazione e raggiunto maggiori livelli di donne nei propri CDA.

### **1.2.1 Il Codice di *corporate governance* finlandese**

La Finlandia ha adottato un modello di autoregolamentazione aziendale al fine di garantire una presenza equilibrata di entrambi i sessi nei CDA delle proprie imprese. Preliminarmente sarà dunque necessario comprendere le implicazioni di questo modello di regolazione non vincolante.

Nel 1997 la Finlandia vedeva emanata la prima raccomandazione in ambito di *governance* aziendale. Si trattava di una raccomandazione proveniente da un comitato di esperti creato dall’azione congiunta della borsa di Helsinki, dalla Camera Centrale di Commercio Finlandese e dalla Confederazione degli Industriali e dei Lavoratori indipendenti Finlandesi. Il suo scopo era quello di chiarificare le *best practices* applicate solitamente dalle società per azioni finlandesi in modo da fornire informazioni agli investitori internazionali: si consideri a tale proposito che il livello degli azionisti stranieri in Finlandia è tra i più alti in Europa<sup>28</sup>. Essendo queste *best practices* in continua evoluzione ciò ha richiesto un intervento continuo di ammodernamento delle raccomandazioni per non renderne obsoleto il contenuto. Così la raccomandazione del 1997 è stata sostituita da una raccomandazione più avanzata, emanata nel 2003, che per la prima volta includeva una disposizione (la Raccomandazione n.15) in cui si affermava che “il sesso dei candidati dev’essere tenuto in considerazione” per la composizione del CDA. Nel 2006 nasceva poi la Security Market Association, creata dalla Camera Centrale di Commercio Finlandese e dalla borsa di Helsinki, con lo scopo di promuovere una buona *governance* aziendale attraverso la statuizione di principi e regole trasparenti incluse in un vero e proprio Codice, aggiornato continuamente per poter rilevare le migliori pratiche nazionali e internazionali in ambito di gestione dell’impresa. L’ultima

---

<sup>27</sup> cfr. *Ley Organica 3/2007 de 22 de marzo, paraa la iguiedad efectiva de mujeres y hombres.*

<sup>28</sup> Securities Market Association, *Finnish Corporate Governance Code (English version)*, 15 Giugno 2010, p.6 (cfr. *Aims of the Code*)

versione del Codice risale al 2010 ed ha sostituito la versione del 2008, che a sua volta rimpiazzava quella originaria del 2006.

Come già detto tra gli obiettivi del Codice del 2010 vi è quello di armonizzare le “buone pratiche” comuni alle S.p.A. finlandesi e le informazioni date ad azionisti ed investitori (soprattutto, se non esclusivamente, stranieri). Esso serve inoltre a promuovere pratiche nuove, rilevate attraverso gli studi di un comitato di esperti appositamente nominati, che rilevano in tal senso eventuali innovazioni anche in altri Stati. I destinatari del Codice sono tutte le aziende quotate presso la Borsa di Helsinki, salvo disposizioni vincolanti contrarie. Il codice si basa sul principio del *comply or explain* (“conformarsi o dare spiegazioni”): ogni impresa deve rispettare le raccomandazioni contenute nel codice, ma se non lo fa deve dichiarare esplicitamente di non aver seguito la regola, dando spiegazioni esaustive ai propri azionisti. Il mancato rispetto delle regole contenute nel Codice non comporta sanzioni nei confronti dell’impresa, ma può comprometterne la credibilità agli occhi degli investitori. L’unica eccezione a questa regola può aversi se le misure stabilite dal Codice coincidono con norme vincolanti previste dall’ordinamento: ma in quel caso l’impresa viene sanzionata non già non in virtù delle disposizioni (derogabili) del Codice, bensì per effetto delle disposizioni (vincolanti) di legge.

Fra le materie regolate dal Codice vi è, come anticipato, la composizione degli organi sociali. Per ciò che qui ci interessa, secondo la Raccomandazione n.9 “entrambi i sessi debbono essere rappresentati” fra gli amministratori. La regola è alquanto generica, ma ha ricevuto un’applicazione davvero soddisfacente in Finlandia. Infatti, come mostra la figura 1.5 la crescita di donne nei CDA delle imprese quotate nella borsa di Helsinki è andata aumentando ad un tasso annuo medio dell’1.9% fra il 2003 e l’ottobre 2009<sup>29</sup>. Se il tasso di crescita annuo in tal senso non è stato enorme, resta il fatto che la Finlandia è oggi lo Stato membro che può vantare il maggior numero di donne amministratrici (v. figura 1.6). Questo risultato è dovuto in buona parte al fatto che l’introduzione delle misure sopra descritte, seppur non vincolanti, sia avvenuta in tempi “remoti” rispetto al resto d’Europa. Di conseguenza, secondo le previsioni la Finlandia arriverà a toccare la quota del 40% entro il 2018<sup>30</sup>.

**Figura 1.5: Andamento donne nei CDA finlandesi**

---

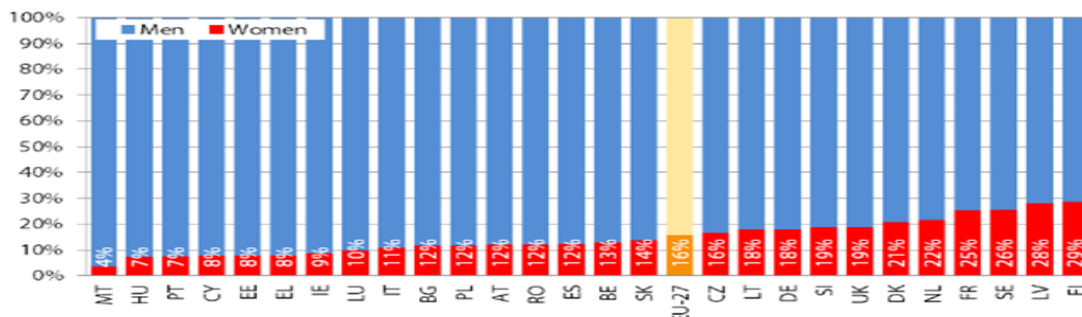
<sup>29</sup> *European Commission’s database on women and men in decision-making*, v. Finland specific factsheets disponibile presso [http://ec.europa.eu/justice/gender-equality/files/womenonboards/womenonboards-factsheet-fi\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/justice/gender-equality/files/womenonboards/womenonboards-factsheet-fi_en.pdf)

<sup>30</sup> *ibidem*



Source: European Commission's database on women and men in decision-making

**Figura 1.6: Comparazione della percentuale di donne e uomini nei CDA degli Stati membri<sup>31</sup>**



Source: European Commission's database on women and men in decision-making; last updated in October 2012.  
See: [http://ec.europa.eu/justice/gender-equality/gender-decision-making/database/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/justice/gender-equality/gender-decision-making/database/index_en.htm)

Per completezza bisogna ricordare che la Finlandia ha introdotto disposizioni di legge (vincolanti) che impongono una “presenza equilibrata di entrambi i sessi nei consigli di amministrazione” delle sole società a controllo pubblico e riguarda sia gli amministratori con incarichi esecutivi sia senza incarichi esecutivi<sup>32</sup>.

### 1.2.2. Altri Stati membri che hanno adottato misure non vincolanti

I Paesi Bassi hanno emendato il proprio Codice Civile in modo da obbligare le imprese a destinare al sesso sottorappresentato il 30% dei posti da amministratore con e senza incarichi esecutivi. Dall'applicazione della normativa sono escluse le PMI. Il mancato raggiungimento della quota non comporta sanzioni per l'impresa, ma questa deve giustificarsi pubblicamente per aver tenuto tale comportamento: in altre parole si segue il modello *comply or explain*<sup>33</sup>.

In Germania il dibattito sulle quote rosa è stato piuttosto travagliato. Attualmente l'unica regola sulla rappresentanza femminile nei CDA è quella che impone ai rappresentanti dei lavoratori nel CDA di appartenere a ciascun sesso in proporzione alla quota di entrambi i sessi fra i lavoratori della medesima impresa<sup>34</sup>. Tuttavia si sta discutendo riguardo la possibilità di introdurre nell'ordinamento un obbligo di autoregolamentazione per le singole imprese, che dovranno fissarsi autonomamente degli obiettivi da raggiungere annualmente. In caso di mancato raggiungimento dell'obiettivo l'impresa incorrerebbe in sanzioni. Le imprese non dovrebbero fissarsi ulteriori

<sup>31</sup> negli Stati membri a sistema dualistico sono contati solo gli amministratori senza incarichi esecutivi.

<sup>32</sup> European Commission's database on women and men in decision-making, v. Finland specific factsheets

<sup>33</sup> cfr. *Wet van 6 juni 2011 tot wijziging van boek 2 van het Burgerlijk Wetboek in verband met de aanpassing van regels over bestuur en toezicht in naamloze en besloten vennootschappen.*

<sup>34</sup> Queste regole sono il risultato di più fonti normative, v. SWD (2012) 348 final, p. 53 per maggiori informazioni.

obiettivi una volta raggiunto il 30% di donne fra gli amministratori con e senza incarichi esecutivi<sup>35</sup>.

Un altro Stato membro in cui il dibattito sulle quote rosa è risultato spinoso è senz'altro la Gran Bretagna. Questo Paese, da sempre restio a limitare la libertà di iniziativa economica, ha preferito evitare una legislazione in materia di rappresentanza femminile nei CDA e ha incoraggiato l'autoregolamentazione delle imprese. Nel 2011 il *Lord Davies report*, una raccomandazione in materia, ha suggerito il raggiungimento della quota rosa del solo 25% nel 2015 nei CDA (che nel Regno Unito hanno struttura monistica) delle società incluse nell'indice borsistico FTSE-100. Invece i CDA delle imprese dell'indice FTSE-350 avrebbero dovuto fissarsi degli obiettivi autonomamente da realizzare entro il 2015. Il Primo Ministro, il conservatore David Cameron, ha dichiarato nel 2012 che avrebbe voluto incrementare la presenza femminile nei CDA, pensando alle quote solo ed esclusivamente come *extrema ratio*<sup>36</sup>.

Svezia, Danimarca, Polonia e Lituania hanno anch'esse adottato un approccio normativo non vincolante. Peraltro la Danimarca ha adottato misure vincolanti solo per quanto riguarda le imprese a controllo pubblico.

### 1.3 ASSENZA DI NORMATIVA

Gli Stati membri che non hanno introdotto una normativa, vincolante o meno, hanno perseguito risultati scarsissimi o addirittura negativi in tema di rappresentanza equilibrata dei sessi nei CDA delle proprie società per azioni.

Un caso emblematico a tale proposito è quello dell'Ungheria (figura 1.7).

**Figura 1.7** Donne nei CDA delle imprese ungheresi



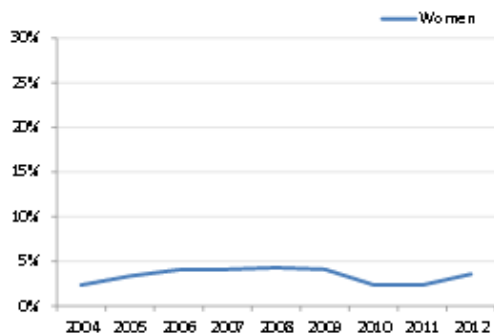
*Source: European Commission's database on women and men in decision-making*

Un altro esempio che conferma la necessità di politiche pubbliche attive è rappresentato da Malta (figura 1.8).

**Figura 1.8:** Donne nei CDA delle imprese maltesi

<sup>35</sup> <http://www.bmfsfj.de/BMFSFJ/gleichstellung>

<sup>36</sup> <http://www.bbc.co.uk/news/uk-politics-16958852>

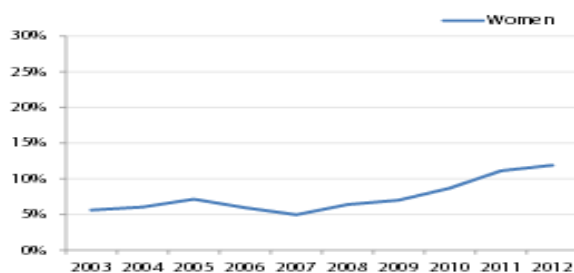


*Source: European Commission's database on women and men in decision-making*

Un caso a parte è invece rappresentato dalla Lettonia. Qui, nonostante la totale assenza di misure prese per aumentare la presenza di donne nei CDA, il loro livello è tra i massimi nell'Unione: 21,9% per gli amministratori esecutivi e 28,2% per quelli non esecutivi contro una media dell'UE a 27 di poco più della metà<sup>37</sup>. Questo trend è una manifestazione delle grandi opportunità che la Lettonia offre alle sue donne in tutti i campi professionali e a tutti i livelli. Esse rappresentano il 71% dei laureati nel 2010 e il 50% dei giudici della Corte Suprema<sup>38</sup>.

L'Austria, dal canto suo, ha disciplinato in modo non vincolante solo le imprese a controllo pubblico, raccomandando di raggiungere una quota rosa del 25% nel 2013 e del 35% nel 2018. Ma non ha adottato alcuna misura, vincolante o no, per regolare le imprese private. Ciò ha portato a un leggero aumento della presenza di donne nei CDA, concentratosi però nelle imprese a controllo pubblico. (figura 1.9)

**Figura 1.9: Donne nei CDA delle imprese austriache**



*Source: European Commission's database on women and men in decision-making*

## 1.4 CONCLUSIONI

In primo luogo, da un punto di vista meramente ideologico, è da sottolineare come nei paesi in cui il tema dell'equilibrio dei generi nella governance aziendale supera le tradizionali divisioni ideologiche "destra-sinistra". Negli Stati in cui sono state adottate misure vincolanti per risolvere il problema, queste sono state approvate da larghe maggioranze parlamentari hanno visto tra i presentatori delle proposte di legge spesso (se non soprattutto) esponenti dei partiti conservatori: si pensi al leader gollista Copé in Francia o al conservatore Ansgar Gabrielsen in Norvegia.

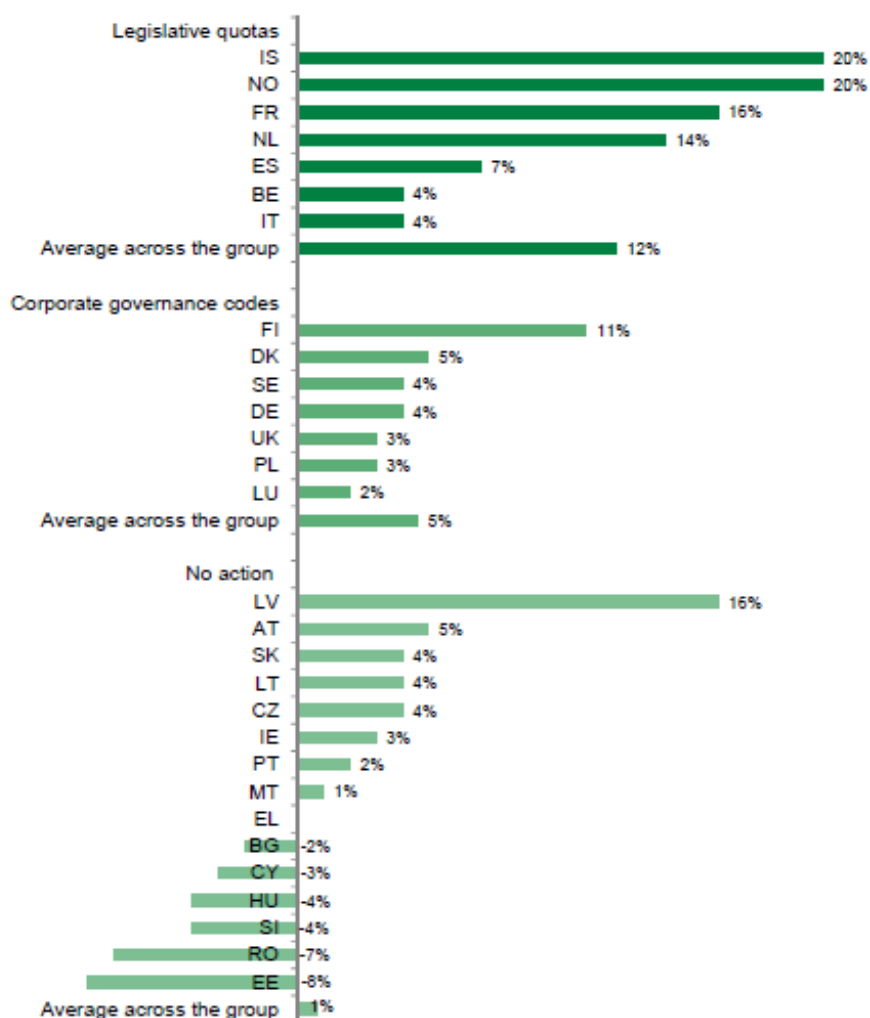
<sup>37</sup> [http://ec.europa.eu/justice/gender-equality/files/womenonboards/womenonboards-factsheet-lv\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/justice/gender-equality/files/womenonboards/womenonboards-factsheet-lv_en.pdf)

<sup>38</sup> <http://bnn-news.com/list-surprisingly-good-countries-women-latvia-52982>

In secondo luogo, come ha sottolineato la Commissione Europea, è lampante come i maggiori tassi di crescita nella rappresentanza femminile nei CDA si siano verificati negli Stati che hanno adottato misure vincolanti. Paesi che hanno optato per la *self-regulation* come Svezia e Finlandia, che pure hanno ottenuto buoni risultati nel lungo periodo, hanno impiegato molto più tempo a raggiungere la fatidica “quota 40” rispetto ai “cugini” norvegesi. A conferma di tutto ciò, nella figura 1.9 è mostrato l’andamento dei progressi relativi alla rappresentanza femminile nei CDA negli Stati membri, distinti fra quelli che hanno adottato misure vincolanti, quelli che hanno adottato misure non vincolanti, quelli che hanno deciso di non intervenire.

Un’ Unione Europea che ha a cuore il destino delle donne nella governance economica del vecchio continente deve perciò necessariamente intervenire in modo vincolante.

**Figura 1.10** Miglioramenti presenza femminile nei CDA per Stati membri che hanno adottato misure vincolanti, che hanno adottato raccomandazioni e codici di governance societaria, che non hanno adottato misure.



Source: European Commission. Database: women & men in decision making. Available from: [http://ec.europa.eu/justice/gender-equality/gender-decision-making/database/business-finance/quoted-companies/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/justice/gender-equality/gender-decision-making/database/business-finance/quoted-companies/index_en.htm)

## 2. L'agenda-setting dell'Unione Europea

Il capitolo seguente cerca di identificare il percorso seguito dall'*issue* della sottorappresentanza delle donne nei CDA delle imprese fino all'entrata nell'agenda delle istituzioni europee, ed in particolar modo in quella della Commissione Europea.

A tale proposito non è forse inutile ricordare cosa si intenda per 'agenda'. Si intende per agenda *tout court* la cosiddetta 'agenda istituzionale', cioè "quell'insieme di *issue* [...] di cui si occupano in modo continuativo e per un certo periodo di tempo i funzionari governativi e quelle persone che non fanno parte del governo ma che sono strettamente collegate a questi funzionari"<sup>39</sup>. Questa si distingue dall'agenda sistemica, cioè da quell'insieme di "problemi che vengono comunemente ritenuti degni di attenzione pubblica dai membri delle comunità politica"<sup>40</sup>. Alcuni dei problemi discussi nell'agenda sistemica possono far parte, o entrare a far parte, dell'agenda istituzionale. Come ricordano Howlett & Ramesh<sup>41</sup> questo processo, detto *agenda-setting*, può avvenire seguendo quattro differenti modelli:

- *Outside initiation model*: uno o più gruppi espongono un problema e tentano di allargare il consenso attorno a quel problema presso altri gruppi (il problema entra cioè nell'agenda sistemica), al fine di esercitare una pressione sulle istituzioni affinché lo affrontino (cioè entri nell'agenda istituzionale).
- *Inside initiation model*: I gruppi avviano una politica pubblica ma vogliono che il problema entri nell'agenda istituzionale senza passare dall'agenda sistemica. L'espansione del problema è limitata ai gruppi altamente specializzati e ai funzionari che hanno una certa conoscenza nella materia trattata. E' un meccanismo tipico dei regimi corporativi.
- *Mobilization model*: I *decision makers* tentano di espandere un problema già presente nell'agenda istituzionale cercando di mobilitare il consenso pubblico in favore della propria decisione, facendo così entrare l'*issue* nell'agenda sistemica. E' un meccanismo tipico dei regimi totalitari.
- Consolidamento: Il governo avvia il processo di soluzione di un problema pubblico per cui l'appoggio popolare è già esteso.

Nelle pagine seguenti si tenterà di comprendere a quale modello è riconducibile il processo di *agenda-setting* per quanto riguarda il problema della scarsa rappresentanza femminile nella *governance* delle imprese europee. Lo si farà attraverso l'identificazione dei principali attori che hanno partecipato al processo di agenda-setting, distinguendo fra attori sociali e attori istituzionali.

---

<sup>39</sup> J.W. Kingdon, *Agendas, Alternatives and Public Policies*, Boston, MA, Little, Brown, 1984, pp. 3-4.

<sup>40</sup> R.W. Cobb e C.D. Elder, *Participation in American Politics: The Dynamics of Agenda-Building*, Boston, MA, Allyn & Bacon, 1972, p.85

<sup>41</sup> M. Howlett e M. Ramesh, *Studying Public Policy: Policy cycles and policy subsystems*, Oxford, Oxford University Press, 1995, p.123 e ss.

## 2.1 ATTORI SOCIALI

### 2.1.1 Il ruolo delle organizzazioni di ricerca

Diverse organizzazioni, attraverso i propri centri di ricerca, hanno avuto un ruolo fondamentale nell'agenda-setting. Esse infatti hanno sostenuto, adducendo argomentazioni empiriche, la correlazione positiva fra la presenza di donne nel CDA con le migliori prestazioni della singola impresa, ma anche con il migliore equilibrio di domanda e offerta nel mercato del lavoro. Ciò ha rappresentato per le istituzioni europee un importante punto di partenza per l'adozione di misure volte a risolvere il problema della mancanza di donne nei CDA. Qui di seguito sono riassunti alcuni studi che hanno avuto un particolare impatto sull' *agenda-setting* europeo.

Nell'agosto del 2007 la celebre multinazionale di consulenza di direzione McKinsey & Company ha pubblicato uno studio, dal titolo *A wake-up call for women leadership in Europe*. Vale la pena sottolinearne i punti principali in quanto lo studio è stato successivamente preso in seria considerazione dalla Commissione Europea, che lo ha più volte citato nell'analisi d'impatto relativa al progetto di direttiva del 14 novembre 2011 per il miglioramento dell'equilibrio di genere nei CDA delle imprese quotate in borsa. Lo studio di McKinsey & Co. è un'analisi comparata di come mutino le opportunità lavorative per le donne in 25 Paesi europei; non tutti i paesi analizzati sono Stati membri dell'Unione Europea. Inoltre lo studio valuta l'impatto dell'occupazione femminile, e soprattutto della rappresentanza femminile ai più alti livelli di *governance* in ambito economico, sulla competitività dell'Europa nei prossimi decenni. A quest'ultimo proposito l'Europa si trova ad affrontare sfide estremamente complesse che richiedono necessariamente una maggiore considerazione del gentil sesso nella composizione dei vertici decisionali. Con un tasso di fertilità dell'1,6 l'Europa è la macroregione mondiale dove le donne fanno meno figli: questo è dovuto in buona parte all' *aut aut* fra maternità e carriera che il mondo del lavoro impone oggi alle donne, dal momento che il 40% delle lavoratrici senza figli intervistate da McKinsey dichiara di non aver voluto fare figli per non essere svantaggiato nella propria carriera lavorativa. Il 24% delle intervistate dichiara invece che la propria scelta di non avere figli dipende dalla scarsa disponibilità di assistenza all'infanzia (asili nido, scuole materne etc.). Con un tasso di fertilità inferiore di 0,5 figli per donna rispetto al 2,1 richiesto per mantenere in equilibrio demografico la popolazione, l'Europa rischia di perdere 24 milioni di lavoratori nel 2036<sup>42</sup>, con una domanda che tuttavia rimarrà costante ancora per molti decenni. Ma è soprattutto il fabbisogno di lavoratori altamente specializzati a destare un campanello d'allarme: questo infatti aumenterà nei prossimi anni, e se

---

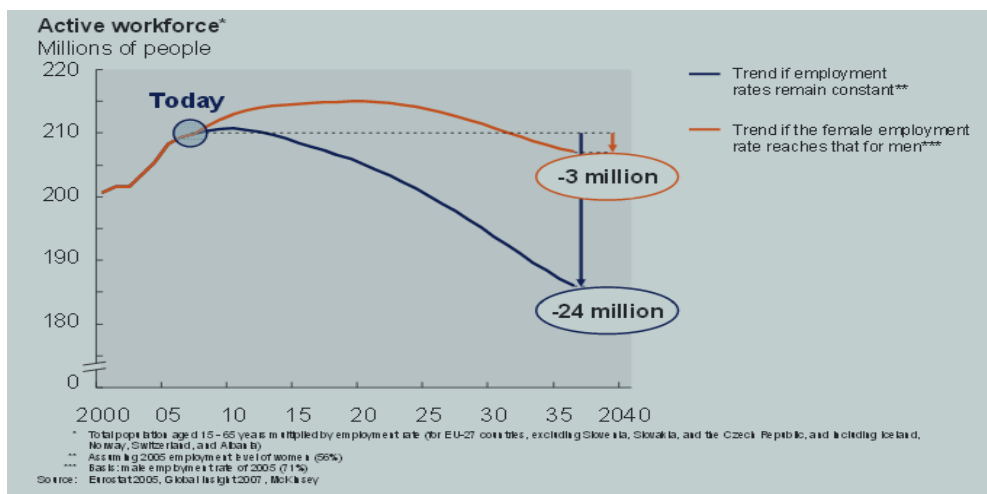
<sup>42</sup> dato relativo all'ipotesi in cui il tasso di occupazione maschile e femminile resti quello attuale v. AA.VV., *A Wake-Up Call For Female Leadership in Europe*, Mc Kinsey & Company Inc., 2007 disponibile su: [http://www.mckinsey.com/careers/women/social\\_sector\\_impact/~/\\_media/Reports/Women/Mckinsey\\_women\\_wakeup\\_all.ashx](http://www.mckinsey.com/careers/women/social_sector_impact/~/_media/Reports/Women/Mckinsey_women_wakeup_all.ashx)



l'Europa non riuscirà a saziare tale fabbisogno si rischiano perdite miliardarie. Per esempio la Germania nel 2006 ha mancato 3,5 miliardi di PIL potenziale a causa della mancanza di ingegneri disponibili rispetto alle richieste. L'unico modo per arrestare una perdita così netta di capitale umano è aumentare l'occupazione femminile in Europa. Se la si porta ad un livello analogo a quello maschile, come mostra la figura 2.1, la perdita di forza lavoro attiva sarà "solo" di 3 milioni nel 2036, se invece i tassi di occupazione dovessero rimanere costanti per le donne, si vivrà una mostruosa perdita di 24 milioni di forza lavoro disponibile. Oltretutto si tratta normalmente di forza lavoro altamente qualificata, poiché circa il 59% dei laureati nel 2004 in Europa è di sesso femminile.

La ricerca mostra tuttavia che un aumento del tasso di occupazione femminile in generale non sempre (anzi quasi mai) coincide con un aumento della presenza femminile fra i *decision-makers*. Per garantire ciò è necessaria un'equa distribuzione del lavoro part-time fra entrambi i sessi, ma anche l'esistenza di criteri di valutazione obiettivi e pratiche di nomina trasparenti per l'accesso ai posti di maggior livello decisionale. A beneficiare della presenza di donne fra i *decision-makers* sono soprattutto le aziende: un esempio in tal senso è rappresentato dalla Scandinavia che oggi rappresenta la regione che ha il più alto numero di grandi imprese per numero di abitanti dopo gli Stati Uniti. Secondo McKinsey essa risulta estremamente competitiva in numerosi settori (dall'elettronica alla telefonia, dal metalmeccanico al manifatturiero) anche grazie all'equilibrio di genere negli organi sociali delle proprie imprese.

**Figura 2.1:** Mercato del lavoro in Europa in due ipotesi: trend occupazionale costante (linea blu) e tasso di occupazione femminile pari a quello maschile (linea arancione).



Fonte: Eurostat

(2005)

Altro studio preso in seria considerazione dalla Commissione Europea al momento della

formulazione è stato quello del centro di ricerca dell'associazione canadese Catalyst<sup>43</sup> nell'Ottobre 2007. Esso riguarda le società quotate nell'indice statunitense Fortune 500, non già le imprese europee; le importanti conclusioni a cui esso giunge tuttavia sono rilevanti anche per l'economia del vecchio continente. Dallo studio emerge come le società con una maggiore presenza femminile nel CDA abbiano prestazioni migliori rispetto a quelle in cui questa presenza è minore. Peraltro nei *boards* con tre o più donne le prestazioni sono ancora più sorprendenti, poiché si raggiunge una "massa critica" che incide fortemente sulle dinamiche di gruppo interne agli organi sociali e muta radicalmente le performance dell'impresa. In particolare Catalyst considera tre indicatori:

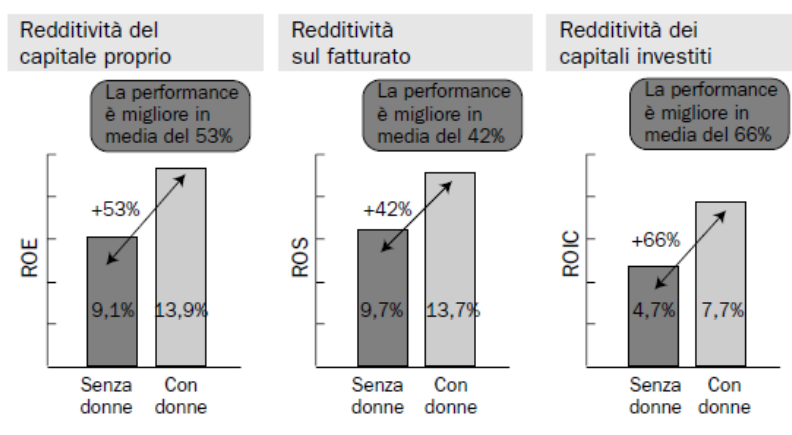
- *return on equity* (indice di redditività del capitale societario): esso esprime i risultati della società da un punto di vista economico. Si ottiene dividendo il reddito netto con il capitale netto.
- *return on sales* (indice di redditività delle vendite): esso esprime la redditività aziendale in relazione alla capacità remunerativa del flusso dei ricavi. Si ottiene dividendo il risultato operativo (differenza tra ricavi e costi di gestione) con i ricavi netti (somma di tutti i ricavi) moltiplicato per cento.
- *return on invested capital*: indice che identifica la capacità di generare un flusso di ricavi da parte di un'azienda in relazione ai capitali investiti. E' dato dal rapporto tra il risultato operativo al netto delle tasse e del capitale investito.

Catalyst evidenzia come le società con più donne fra i propri amministratori hanno un migliore *return on equity*, che risulta del 53% superiore rispetto a quelle in cui la presenza di donne è minore. Lo stesso vale per il *return on sales* che è superiore del 42% nelle imprese con un maggior numero di amministratrici. Infine il *return on invested capital* è addirittura superiore del 66% (vedi grafico 2.2). Catalyst sottolinea che la correlazione tra più donne e migliori prestazioni non è perfettamente dimostrata, ma sarebbe assurdo pensare che non esista alcun tipo di relazione fra le due variabili.

---

<sup>43</sup> Pur trattandosi di un'associazione, in questo caso essa svolge un vero e proprio lavoro di ricerca empirica. Abbiamo pertanto preferito trattare lo studio nell'ambito delle azioni delle organizzazioni di ricerca. Cfr. <http://www.catalyst.org/knowledge/bottom-line-corporate-performance-and-womens-representation-boards>

**Figura 2.2:** Correlazione tra donne nei CDA e redditività delle aziende dell'indice Fortune 500



\* Confronto fra i risultati delle società Fortune 500 a maggiore e a minore presenza femminile nei board.  
Fonte: Catalyst Research

Ricordando che questi due studi rappresentino solo una piccola parte di quelli presenti in materia, si può dunque concludere che questo genere di studi abbia fornito elementi di argomentazione fondamentali per i sostenitori della necessità di introdurre misure legislative vincolanti che aumentassero la presenza di donne nei CDA delle imprese europee. Il contributo nell'*agenda-setting* è stato perciò fondamentale.

### 2.1.2 L'azione dei gruppi d'interesse

Fra le associazioni per i diritti delle donne che più hanno esercitato una pressione sulle istituzioni europee per far entrare nella loro agenda il tema della rappresentanza femminile nei CDA delle imprese particolare importanza hanno avuto l'*European Women's Lobby* (EWL) e l'*European Professional Women's Network* (EPWN).

L'EWL è nata nel 1990 ed è la più importante confederazione delle associazioni per i diritti delle donne sul suolo europeo: racchiude più di 2500 associazioni presenti su tutti i territori degli Stati membri dell'Unione Europea. Ha notoriamente coordinato le pressioni sulle istituzioni europee al fine di approvare misure che garantissero una equa rappresentanza femminile a tutti i livelli decisionali, dall'ambito politico fino ai CDA delle grandi imprese quotate in borsa.<sup>44</sup> Per quanto riguarda l'azione sulla politica, celebre è stata la "Campagna 50/50" volta a garantire una maggiore presenza di donne nelle istituzioni, anche attraverso riforme elettorali che garantissero quote rosa: in questo modo più di trecento donne sono entrate a far parte delle istituzioni degli Stati membri e dell'Unione; non solo: l'iniziativa ha anche aumentato la presenza di donne in seno alle organizzazioni sindacali e alla stampa<sup>45</sup>. Al contrario i successi dell'EWL in ambito economico e finanziario sono stati più scarsi. Così nel Febbraio 2010 la lobby pubblicava un manifesto in

<sup>44</sup> v. allegato B, domanda 2.

<sup>45</sup> cfr. [www.5050democracy.eu](http://www.5050democracy.eu)

occasione del quindicesimo anno dall'adozione della Piattaforma di Pechino, un programma d'azione delle Nazioni Unite per migliorare le condizioni delle donne nel mondo. Il titolo del manifesto è *From Beijing to Brussels: an unfinished journey* (da Pechino a Bruxelles: un viaggio non terminato). Come il titolo sembra preannunciare, la lobby manifesta le proprie perplessità per il raggiungimento dell'obiettivo della parità di genere in molti settori, e fra questi non può mancare certo quello della *governance* economica nell'Unione. A questo proposito è dedicato un'intera parte del manifesto, quella relativa alle "donne al potere e decision-making". Qui sottolinea come non vi sia una donna al vertice di una Banca Centrale e che la presenza femminile nei CDA delle grandi imprese quotate in borsa sia spaventosamente bassa. Cita l'esempio della Norvegia, in cui rapidamente si è passati da una sottorappresentanza di donne nei CDA al 45% nel 2008. Invita dunque gli Stati membri e le istituzioni europee a prendere in considerazione, se non proprio un sistema di quote, almeno misure vincolanti che impongano un miglioramento della situazione, considerata inaccettabile e controproducente da un punto dell'efficienza del mercato<sup>46</sup>. L'EWL ha dunque il merito per prima, di sollecitare immediatamente un intervento legislativo. Essa, come si vedrà più avanti, parteciperà attivamente al ciclo di policy, prendendo parte all'incontro di Viviane Reding con le parti sociali e gli imprenditori della grandi imprese europee (così come l' EPWN). Proprio a quell'incontro sarà data un'ultima chance all' autoregolamentazione da parte delle imprese, prima di dar vita a iniziative legislative.

L'European Professional Women's Network, invece, include numerose associazioni di donne ai più alti livelli decisionali internazionali, legate prevalentemente al mondo dell'imprenditoria e della finanza. Non agisce come una lobby ma piuttosto come un "ascensore sociale artificiale" in grado di mettere in comunicazione l'offerta di forza lavoro femminile altamente qualificata e la relativa domanda da parte delle imprese. Essendo la sua attività maggiormente concentrata sull'attività imprenditoriale, ha svolto un continuo ruolo di denuncia della scarsissima rappresentanza delle donne nei CDA europei, attraverso la raccolta di dati poi pubblicati sul proprio sito internet<sup>47</sup>. Nel 2009 la Public Women Association Milan ("distaccamento" milanese del network) ha promosso una iniziativa straordinariamente innovativa al fine di risolvere il problema, dal titolo *Ready for Board Women*. In pratica, PWA ha deciso di pubblicare una lista di donne con tutte le credenziali necessarie per far parte del CDA di una qualsiasi società quotata in borsa, quanto a esperienza, capacità e professionalità. Con la collaborazione dell'Osservatorio sul Diversity Management della SDA Bocconi, ha stilato una serie di criteri dell' "amministratore ottimale" e ha valutato i curriculum di donne che corrispondevano a

---

<sup>46</sup> *EWL's Beijing+15 Report on Women in Power and Decision Making*, European's Women Lobby, Febbraio 2010

<sup>47</sup> v. ad es. [http://epwn.memberclicks.net/assets/docs/PressReleases/4th\\_bwm\\_2010\\_press\\_release\\_04-10-2010.pdf](http://epwn.memberclicks.net/assets/docs/PressReleases/4th_bwm_2010_press_release_04-10-2010.pdf)

questo profilo<sup>48</sup>.

L'iniziativa, che conta ormai diverse edizioni, ha attirato le simpatie di molti *decision-makers*, compresa quella del Commissario Reding, poiché spostava il problema della sottorappresentanza delle donne nei CDA da “chi chiede il posto” a “chi deve decidere a chi assegnare il posto” mettendo in luce gli aspetti talvolta oscuri con cui avvengono le nomine negli organi sociali. Non è un caso, dunque, che anche L'EPWN abbia preso parte alla riunione con le parti sociali tenuta dalla Commissione Europea nel Marzo 2012.

## **2.2 ATTORI ISTITUZIONALI**

Di seguito è trattato il “percorso istituzionale” del problema nell'agenda delle istituzioni europee. Per motivi di chiarezza espositiva i fatti sono narrati secondo un ordine cronologico e non già distinguendo tra le istituzioni che hanno preso parte al processo di definizione dell'agenda.

### **2.2.1 La Commissione Barroso II: la strategia Europa 2020 e la Carta delle donne**

Con il dilagare della crisi finanziaria del 2008 che ha colpito in modo brutale l'Europa (e l'Eurozona in particolare) si è posto il problema di porre le condizioni per un nuovo modello di sviluppo, che fosse a lungo termine e sostenibile in termini ambientali e sociali. Si è tentato di perseguire questo obiettivo tentando di colmare le carenze strutturali dell'economia europea attraverso la Strategia Europa 2020, presentata il 3 Marzo 2010 dalla Commissione Barroso II, entrata in carica pochi mesi prima. La Strategia vuole perseguire una crescita intelligente (basata su conoscenza e innovazione), sostenibile e inclusiva (che favorisca cioè la coesione sociale e territoriale). In materia di equilibrio di genere nella *governance* economica europea da un lato la Commissione si pone come obiettivo quello del raggiungimento di un'occupazione del 75% di donne e uomini fra i 20 e 63 anni entro il 2020; dall'altro sottolinea come sia necessario garantire una crescita più inclusiva attraverso la “promozione di nuove forme di equilibrio fra lavoro e vita privata, parallelamente a politiche di invecchiamento attivo, come la parità fra i sessi”<sup>49</sup>. Sebbene il tema della scarsa rappresentanza femminile nei CDA non sia trattato esplicitamente, molti elementi contenuti nel testo possono aver svolto una funzione di “apripista” a questo *issue*: l'importanza attribuita a conoscenza, competenza e innovazione, così come la necessità di pieno sfruttamento del capitale umano per affrontare la sfida demografica al calo della natalità e all'invecchiamento della popolazione sono tutti elementi che hanno concorso a aprire la strada alla questione “donne nella *governance* economica”.

Non a caso appena due giorni più tardi, in occasione dell'anniversario della Conferenza ONU di Pechino sulle donne, il Presidente della Commissione Europea Barroso e il Commissario

---

<sup>48</sup> cfr. <http://www.readyforboard.com/>

<sup>49</sup> COM (2010) 2020, p.21

con delega a giustizia, diritti fondamentali e cittadinanza Viviane Reding presentavano la Carta delle donne. Essa consisteva in una breve comunicazione sui propositi della Commissione a favore della parità fra donne e uomini nell'Unione Europea. La Commissione sottolineava che “la coesione economica e sociale, la crescita sostenibile e la competitività, le sfide demografiche, riuscire in tutto questo dipende da una vera uguaglianza fra donne e uomini”<sup>50</sup> mettendo così in luce l'aspetto economico della questione. Ricordando i progressi fatti dall'Unione Europea verso la parità tra i due sessi, la Commissione sottolineava come tuttavia molti ostacoli rendessero quest'uguaglianza ancora lontana. Affermava dunque che durante il proprio mandato avrebbe adottato iniziative fondate su cinque principi: pari indipendenza economica, pari retribuzione per lo stesso lavoro o lavoro di pari valore, parità nel processo decisionale, rispetto della dignità, dell'integrità e fine della violenza basata sul genere. Per i fini della nostra trattazione, bisogna dire come la Commissione, attraverso la Carta, si ponga l'obiettivo di garantire una completa realizzazione delle potenzialità e capacità delle donne, al fine di contribuire ad una migliore distribuzione dei due sessi sul mercato del lavoro, in cui spesso le donne si ritrovano “segregate” in alcuni settori. Non solo: la Commissione afferma esplicitamente di prendere in considerazione “obiettivi quantitativi, ove opportuno”, introducendo così, seppur in modo implicito, il tema delle quote rosa. Il concetto è evidenziato nuovamente nella parte della Carta relativa alla parità nel processo decisionale. Partendo dal presupposto che uno fra i settori in cui vi è minore rappresentanza femminile vi sono le posizioni di potere nella vita politica ed in economia, la Commissione afferma come abbia intenzione di incrementare la quota femminile in posizioni di responsabilità, specialmente all'interno della Commissione stessa. Essa annunciava che a breve avrebbe presentato una strategia per la parità tra donne e uomini.

### **2.2.2 La Strategia per la parità di genere 2010-15 e le reazioni del Consiglio**

Nel Settembre 2010, il Presidente Barroso e il Commissario Viviane Reding (giustizia, diritti fondamentali e cittadinanza) hanno presentato la Strategia per la parità di genere 2010-2015, che faceva seguito a quella adottata nella legislatura precedente per il periodo 2006-2010 della precedente Commissione. La strategia parte dal presupposto che le disparità tra uomini e donne si manifestano ancora in maniera eccessiva nell'Unione, dal momento che il sesso femminile è sovrarappresentato in settori poco retribuiti e non nelle posizioni decisionali: ma per raggiungere gli obiettivi di Europa 2020 è necessario attingere a tutto il talento ed il potenziale delle donne. Un'eguaglianza di possibilità per uomini e donne rappresenterebbe pertanto un interesse di tutti, per gli effetti benefici che ciò avrebbe sull'economia e sulla società in generale. Così la strategia per la parità di genere detta azioni in alcune aree fondamentali, costituendo un vero e proprio “programma

---

<sup>50</sup> COM (2010) 78, p.2

di lavoro della Commissione europea sulla parità di genere”.<sup>51</sup> In materia di pari indipendenza economica la strategia prevede l’utilizzo di risorse economiche, quali i Fondi strutturali, programmi quadro ma anche sostegno tecnico per il raggiungimento dell’obiettivo di un tasso di occupazione del 75% entro il 2020 per le donne fra i 20 e i 64 anni, come stabilito da Europa 2020. Promuove altresì il lavoro autonomo delle donne e la loro imprenditorialità, in netta crescita (sarebbero donne il 30% dei “nuovi imprenditori”<sup>52</sup>). In materia di pari retribuzione fra i due sessi mette in luce una preoccupante segregazione del mercato del lavoro e la presenza di una grande barriera costituita dalla “maternità”, che costringe molte donne a contratto atipici o a metà tempo, a causa della mancanza di pratiche di lavoro flessibili per gli uomini. Ma è soprattutto il tema della parità nel processo decisionale che costituisce il centro del documento. Viene messa in luce l’enorme contraddizione fra una scarsissima rappresentanza delle donne ai vertici decisionali nonostante rappresentino più di metà dei nuovi diplomati universitari dell’UE. Ciò è vero in ambito economico quanto in ambito politico (solo un quarto dei parlamentari e ministri sono donne) nonché nell’ambiente della ricerca (dove le donne non arrivano ad un quinto dei professori universitari). La Commissione si impegna dunque a esaminare le iniziative per promuovere una maggiore parità nei processi decisionali, dando il buon esempio: la stessa Commissione promette di adottare misure per aumentare il numero di donne al proprio interno. Si preoccupa dunque di aprire un dialogo costante con le parti sociali, gli Stati membri, le principali associazioni per i diritti della donna e di presentare al loro cospetto una relazione annuale sulla parità tra donne e uomini. Si impegna, inoltre, per favorire gli scambi di buone pratiche tra gli Stati membri in tutti i settori che rientrano nell’ambito di questa strategia. Costituisce inoltre l’Istituto europeo per la parità di genere, per valutare l’impatto di tutte le politiche dell’Unione sulla parità tra i due sessi<sup>53</sup>.

Si può notare come in questo documento la Commissione prenda molto a cuore il tema della equa rappresentanza dei generi nel processo decisionale, senza tuttavia scendere nei dettagli. Ancora il tema delle quote rosa nei CDA non è ancora considerato uno strumento di policy da prendere immediatamente in considerazione. Ma con l’avvio di un grande dibattito in Francia sulle quote e l’approvazione della già citata Loi Copè-Zimmermann nel Gennaio 2011, inizierà a farsi strada l’idea che in ambito economico si possa risolvere il problema della scarsa rappresentanza di donne nei CDA attraverso le quote rosa. La Norvegia non sarà più un caso isolato in Europa, ma diversi Stati membri (Francia, Spagna, Italia, Belgio) inizieranno a prendere decisioni per risolvere il problema.

Dal canto suo, il Consiglio dei ministri dell’Unione Europea adottava il 6 Dicembre 2010

---

<sup>51</sup> COM (2010) 491, p. 4

<sup>52</sup> Inchiesta sulla forza lavoro 2008 da parte della Commissione europea

<sup>53</sup> COM(2010) 491

delle conclusioni a sostegno dell'attuazione della strategia della Commissione per il periodo 2010-2015 in ambito di parità di genere, dando grande importanza alla disparità di trattamento salariale più che alla sottorappresentanza delle donne nella governance politica ed economica europea.

### **2.2.3 La svolta: la proposta di Viviane Reding ai vertici delle imprese europee.**

Con l'inizio del 2011, come abbiamo visto, la Francia adottava la Loi Copé-Zimmermann che introduceva le quote rosa nei CDA delle imprese francesi quotate in borsa mentre in Italia, Spagna e Belgio un'iniziativa legislativa in materia si faceva spazio nell'agenda del parlamento. Il tema delle quote rosa nei CDA inizia a prendere piede fra gli Stati membri e la Commissione non può rimanere a guardare.

Così, il 10 Febbraio 2010 la Commissione pubblicava la propria relazione annuale sui progressi ottenuti in tema di parità di genere nell'Unione. Con questo documento lanciava un campanello d'allarme per quanto riguarda la scarsa rappresentatività delle donne ai vertici dei CDA. La Commissione sottolineava come solo il 3% delle grandi imprese quotate in borsa potesse annoverare una donna fra i propri amministratori, dato aggregato che peraltro era il risultato di una situazione estremamente variabile da uno Stato membro all'altro: in Svezia e Finlandia il dato superava il 25% mentre non andava oltre il 5% in Paesi come Italia, Lussemburgo e Malta. Adducendo gli importanti risultati mostrati dalla ricerca riguardo la correlazione tra presenza delle donne nel *board* e migliori performance dell'impresa, lasciava intendere che fosse necessario prendere provvedimenti per favorire una "femminizzazione" degli organi sociali delle imprese. Citava gli esempi di Norvegia, Francia e Spagna che avevano adottato normative vincolanti, ma anche quelli di Finlandia e Svezia che hanno optato per un'autoregolamentazione basata su codici di governance societaria<sup>54</sup>.

Così il 1 Marzo 2011 Viviane Reding incontrava gli amministratori delegati e i membri dei consigli di amministrazione di imprese quotate in borsa di dieci Paesi europei, insieme a Gertrude Tumpel-Gugerell, membro del consiglio direttivo della Banca centrale europea. Il tema della riunione era quello di esaminare le possibili strategie per l'accrescimento della presenza di donne nella *governance* economica e in particolare nelle società quotate in borsa: ci si chiedeva se fosse preferibile una strategia di autoregolamentazione delle imprese o una regolamentazione. Prima dell'inizio della riunione Viviane Reding dichiarava: "Voglio lanciare un segnale chiaro alle imprese europee: l'impresa è donna. [...] Per rilanciare l'economia europea dobbiamo sfruttare tutti i talenti che la nostra società racchiude. Per questo è importante il dialogo tra la Commissione e la parti sociali. Sono convinta che un'autoregolamentazione credibile ed effettiva in tutta Europa possa davvero fare la differenza, ma mi riprometto di ritornare su questo tema tra un anno: se

---

<sup>54</sup> SEC 2011 (193) final, pp.9 e ss.



l'autoregolamentazione dovesse fallire, sono pronta ad avviare nuove azioni a livello dell'Unione"<sup>55</sup>. Un messaggio senza possibili fraintendimenti: o le imprese si sarebbero regolate da sole, o le avrebbe regolate la Reding. Gli esponenti del mondo imprenditoriale presenti facevano capo a settori estremamente diversi: dal settore bancario, rappresentato dal presidente del CDA di Dexia (Belgio), Jean-Luc Deheane al settore dei cosmetici, rappresentato dal CEO di Guerlain (Francia) Laurent Boillot; dal settore energetico rappresentato dai presidenti dei CDA di OMV (Austria) e Statoil (Norvegia) fino al settore farmaceutico rappresentato dal presidente del CDA di NovoNordisk (Danimarca). Erano presenti poi associazioni europee di categoria fondamentali come l'ETUC (sindacati), il CEEP (imprenditori) e l'UEAPME (piccole-medie imprese e artigianato). Infine partecipavano in veste di associazioni per i diritti delle donne l'European Women's Lawyers' Association, l'European Professional Women's Network e l'European Women's Lobby. Come prevedibile i "convitati", portatori di interessi estremamente diversi, si attestavano su posizioni piuttosto diverse nel corso della riunione: alcuni di essi sostenendo l'imprescindibilità dell'intervento legislativo, altri preferendo la via dell'autoregolamentazione<sup>56</sup>.

Al termine della riunione Viviane Reding usciva allo scoperto, senza mezzi termini: "Nei prossimi dodici mesi intendo dare un'ultima chance all'autoregolamentazione, perché preferirei lasciare spazio alla creatività delle imprese prima di fare appello alla creatività dei regolatori. Per me ciò che conta sono i risultati: il mio obiettivo è raggiungere una percentuale di donne nei CDA delle società europee quotate in borsa del 30% entro il 2015 e del 40% entro il 2020"<sup>57</sup>. Insomma un approccio estremamente pragmatico, diversamente dai precedenti orientamenti della Commissione (assai vaghi) con quote precise e scadenze definite. Reding continuava: "Invito dunque le società quotate in borsa a sottoscrivere l'*Impegno formale per più donne alla guida delle imprese europee* e a escogitare modi credibili per rafforzare la presenza femminile ai vertici decisionali"<sup>58</sup>. L'Impegno che le imprese erano invitate a sottoscrivere si presentava nella forma seguente:

### **Figura 2.3 Invito del Commissario Reding alle imprese europee quotate in borsa**

---

<sup>55</sup> IP/11/242, p.2

<sup>56</sup> MEMO/11/124

<sup>57</sup> *ibidem*

<sup>58</sup> *ibidem*



## Impegno formale per più donne alla guida delle imprese europee

*"Mi impegno formalmente a raggiungere l'obiettivo di una quota femminile del 30% entro il 2015 e del 40% entro il 2020 nel consiglio di amministrazione della nostra impresa, reclutando attivamente donne qualificate in sostituzione di uomini uscenti."*

Nome:

Il presente impegno riguarda:

Il consiglio di amministrazione

Il consiglio di sorveglianza

Altro (precisare)

Ragione sociale:

Funzione (a es. Amministratore delegato, Presidente, ecc.):

Misure concrete che intendiamo attuare per rafforzare la presenza femminile ai vertici della nostra società:

Misure che saranno adottate nell'anno in corso:

data e firma

Inviare l'impegno firmato al seguente indirizzo e-mail: [dana.trama-zada@ec.europa.eu](mailto:dana.trama-zada@ec.europa.eu)  
L'impegno sottoscritto verrà reso pubblico.

L'iniziativa si sarebbe dimostrata un autentico fallimento da un punto di vista dei risultati immediati: solo 25 società avrebbero risposto all'appello; fra queste una società italiana, il Museo della liquerizia "Giorgio Amarelli"<sup>59</sup>. Tuttavia l'appello di Reding ha avuto il merito di introdurre definitivamente nell'agenda di tutte le istituzioni europee il tema della scarsa rappresentanza femminile nei CDA, proponendo per la prima volta la percorribilità in modo forte della strada delle quote rosa.

### 2.2.4 Le risposte di Consiglio e Parlamento Europeo alla proposta Reding

Forse è solo un caso, ma è solo il 7 Marzo (appena una settimana dopo la proposta alle imprese fatta da Viviane Reding) quando il Consiglio adotta all'unanimità il Patto Europeo per la parità di genere 2011-2020. In realtà il Patto non cita affatto la questione delle quote rosa nei CDA, ma si limita a supportare le strategie Europa 2020 e quella per la parità di genere 2010-2015. Sollecita in particolare gli Stati membri ad adottare misure che favoriscano l'emancipazione delle donne nella vita politica ed economica e li invita incoraggiare le parti sociali e le imprese affinché prendano iniziative per promuovere la parità di genere sui luoghi di lavoro. Infine chiede agli Stati membri di promuovere la pari partecipazione delle donne e degli uomini a tutti i livelli in tutti i settori, al fine di sfruttare a pieno tutti i talenti. La proposta del Commissario Reding incasserà l'appoggio di ben undici Stati membri nella riunione del Consiglio dei ministri del lavoro e del welfare tenutasi il 11 Dicembre 2011. Si tratta dei ministri di Austria, Bulgaria, Danimarca, Francia, Germania, Lettonia, Lussemburgo, Paesi Bassi, Polonia, Portogallo, Slovacchia e Slovenia.

Per ciò che concerne il Parlamento Europeo, nella risoluzione del 2011 l'organo legislativo

<sup>59</sup> [http://ec.europa.eu/commission\\_2010-2014/reding/pdf/giorgioamarelli\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/commission_2010-2014/reding/pdf/giorgioamarelli_en.pdf)

dell'UE accoglieva con grande favore l'intenzione della Commissione di adottare nell'anno 2012 misure vincolanti qualora le imprese europee non fossero riuscite a raggiungere autonomamente la quota del 30% entro il 2015 e del 40% entro il 2020. In virtù di ciò esortava le imprese (soprattutto quelle a controllo pubblico, che avrebbero dovuto dare il buon esempio) a non costringere l'Unione a prendere misure coercitive adoperandosi per raggiungere le soglie suddette, suggerendo a tale proposito lo strumento del Codice di *governance* societaria. Considerava esemplare il modello normativo adottato dalla Norvegia, con quote vincolanti (e relative sanzioni) che hanno per destinatari le grandi imprese quotate in borsa. Accoglieva in maniera positiva anche le iniziative legislative di altri Stati membri come Belgio, Francia o Spagna o l'efficace Codice di *governance* aziendale finlandese. Tuttavia il Parlamento sottolineava come l'assunzione di donne nei CDA non dovesse avvenire in modo casuale e caotico, bensì basandosi sulle effettive competenze (capacità, qualifiche ed esperienza) delle candidate e informandosi ai criteri di trasparenza, obiettività, inclusione, efficacia e non discriminazione. Peraltro esortava congiuntamente Stati membri e Commissione ad adottare misure per colmare il divario salariale fra uomo e donne, garantire una maggiore e più economica assistenza all'infanzia, promuovere impegni precisi e quantificabili da parte delle imprese, superare la tradizionale percezione delle donne nel mondo del lavoro. Esortava infine la sola Commissione a presentare, entro il 2012, uno studio sulla rappresentanza femminile in seno a tutte le categorie di impresa nell'Unione Europea, con particolare riguardo all'impatto delle misure adottate in materia dalle imprese o dagli Stati membri. Al termine di questa panoramica, la Commissione avrebbe dovuto presentare iniziative legislative, contemplando anche il sistema delle quote rosa nei CDA, ove le misure adottate da imprese e Stati membri si fossero dimostrate insufficienti per raggiungere l'obiettivo del 30% entro il 2015 e del 40% entro il 2020<sup>60</sup>.

La risposta di Viviane Reding alla posizione del Parlamento fu immediata: "Il supporto del Parlamento Europeo all'approccio della Commissione verso un maggior numero di donne nei ruoli decisionali dell'economia è una buona notizia. Oggi abbiamo avuto conferma che la Commissione sta agendo al momento giusto e con i metodi più appropriati"<sup>61</sup>. Aggiungeva: "Dobbiamo agire ora perché in tempi di difficoltà dell'economia è essenziale utilizzare il potenziale, attualmente non pienamente sfruttato, della ben istruita forza lavoro femminile. Stiamo utilizzando l'approccio giusto poiché vogliamo dare alle società un'ultima chance. [...] Il contributo del Parlamento Europeo a questo dibattito è cruciale"<sup>62</sup>.

### **2.2.5 Il programma di lavoro della Commissione per l'anno 2012**

Il 15 Novembre 2011, la Commissione Europea presentava alle altre istituzioni dell'Unione

---

<sup>60</sup> cfr. Gazzetta Ufficiale dell'Unione Europea del 5 Febbraio 2013, codice della risoluzione: P7\_TA (2011)0330

<sup>61</sup> MEMO/11/487, traduzione mia.

<sup>62</sup> *ibidem*

il proprio programma di lavoro per l'anno successivo. A tale proposito bisogna sottolineare come nell'allegato A al programma, che racchiudeva le iniziative concrete che la Commissione aveva intenzione di intraprendere, vi fosse un'importante iniziativa denominata "Migliorare l'equilibrio di genere nei CDA delle società quotate in una borsa valori (*soft law*)". Nella descrizione dell'iniziativa si sottolineava come una raccomandazione (quindi ancora uno strumento non vincolante) si proponesse di migliorare questo equilibrio, essendo l'uguaglianza di genere sia un diritto fondamentale sia cruciale per la crescita e la competitività dell'UE<sup>63</sup>.

Nella tabella di marcia relativa alla iniziativa della Commissione si possono trovare spunti di riflessione estremamente interessanti <sup>64</sup>. Innanzitutto viene affermato che la Commissione ha già avviato uno studio sui costi e benefici derivanti da un'eventuale introduzione di quote rosa nei CDA delle società quotate in borsa. Inoltre essa ha già avviato una consultazione con gli investitori per decidere se optare per strumenti di *policy* vincolanti o meno. Tuttavia ogni possibile decisione viene rimandata al Marzo 2012, mese in cui si concluderà l'anno a disposizione delle aziende di conformarsi all'iniziativa di autoregolamentazione di Viviane Reding del 1 Marzo 2011. L'obiettivo da raggiungere nella proposta è del 40% di donne nei CDA nel 2020. L'ambito di applicazione risulta tuttavia ancora in fase di studio, poiché la Direzione Generale della giustizia si riserva di valutare nella propria analisi d'impatto se includervi sia amministratori senza che con incarichi esecutivi, se escludervi le PMI e effettuare altri tipi di valutazione. La DG sottolinea come nel Novembre 2011 inizierà una serie di consultazioni per definire il problema; saranno invitati a presentare la propria opinione: rappresentanti degli Stati membri, organizzazioni degli imprenditori, importanti ONG e organizzazioni femminili, sindacati e parti sociali. Infine, prima del 2011 verrà reso pubblico uno studio dell'Eurobarometro in materia. La fase di formulazione è iniziata, mentre la definizione dell'*issue* non è ancora completata.

### **2.2.6 Il via alla fase di formulazione da parte della Commissione**

Nel Marzo 2012 scadeva l'anno a disposizione delle imprese per autoregolamentarsi al fine di garantire una maggior presenza delle donne nel proprio CDA. Con sole 25 risposte alla proposta lanciata da Viviane Reding le imprese gettavano via l'ultima possibilità di regolare da sé la materia. Ora la palla sarebbe passata al legislatore.

Il 5 Marzo 2012 la Commissione usciva allo scoperto con un comunicato stampa, in cui sottolineava i risultati deludenti raggiunti con la *self-regulation*. Così avviava una consultazione pubblica, che sarebbe terminata il 28 Maggio 2012 perché chiunque potesse esprimere il proprio punto di vista riguardo "possibili interventi a livello dell'Unione, tra cui misure legislative, che

---

<sup>63</sup> COM(2011) 777 definitivo VOL. 2/2, p.20 proposta n.100

<sup>64</sup> cfr. [http://ec.europa.eu/governance/impact/planned\\_ia/docs/2012\\_just\\_022\\_gender\\_balance\\_board\\_of\\_companies\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/governance/impact/planned_ia/docs/2012_just_022_gender_balance_board_of_companies_en.pdf)

permettano di riequilibrare la rappresentanza uomo-donna nei consigli di amministrazione”. La Commissione, successivamente, avrebbe deciso il da farsi. Viviane Reding si esprimeva così “La scarsa presenza delle donne ai vertici aziendali impedisce all’Europa di essere competitiva e di crescere economicamente. [...] Le quote rosa non suscitano il mio entusiasmo, ma i risultati mi piacciono. [...] È per questo motivo che il programma di lavoro della Commissione per il 2012 prevede un’iniziativa per far fronte al problema. Oggi invito il pubblico – singole aziende, parti sociali, ONG interessate e cittadini – a esprimersi sulle misure che l’Unione dovrebbe adottare per equilibrare la presenza uomo-donna nei consigli di amministrazione. È ora di infrangere quel soffitto di cristallo che in Europa continua ad ostacolare l’ascesa di donne di talento ai vertici delle società quotate in borsa. Il mio impegno per il cambiamento si costruirà a stretto contatto con il Parlamento europeo e con tutti gli Stati membri”<sup>65</sup>.

Contemporaneamente veniva presentata la relazione della Direzione Generale della giustizia per la Commissione dal titolo *Women in economic decision-making in the EU: Progress report*. Essa valutava i miglioramenti circa la partecipazione femminile alla *governance* economica nell’Unione. Lo studio presentava i benefici di una siffatta partecipazione sia a livello microeconomico (della singola impresa) sia a livello macroeconomico (del mercato interno). Metteva tuttavia in luce gli scarsi risultati ottenuti dagli Stati membri in tal senso e le enormi differenze tra uno Stato membro e l’altro: si andava da Malta, dove la percentuale di donne nei CDA delle grandi imprese quotate era di appena il 3%, fino alla Norvegia dove questo dato raggiungeva il 42%. Metteva inoltre in luce il rischio di una frammentazione del mercato interno, dal momento che le legislazioni dei singoli Stati membri in materia andavano in direzioni opposte, da chi adottava misure legislative vincolanti, incrementando la quota di donne, a chi decideva di non agire e causava perdita di posti di lavoro per le donne nei CDA. La Commissione, così si apprestava a prendere i provvedimenti necessari per risolvere il problema una volta per tutte, entro la fine del 2012 e dopo la fine delle consultazioni pubbliche, fissata per il 28 Maggio.

L’iniziativa della Commissione incassava poi il pieno sostegno del Parlamento Europeo il 13 Marzo 2012, a pochi giorni dalla sua presentazione. Con l’approvazione di una risoluzione, il Parlamento si rammaricava dell’assenza di progressi circa l’incremento della quota di donne nei CDA delle società nell’ultimo anno trascorso. Invitava dunque la Commissione a informarlo circa le misure intraprese nei Paesi europei e dalle singole imprese, nonché a prendere un’iniziativa in materia. Insisteva poi sulla necessità di un’introduzione, da parte degli Stati membri, di misure legislative vincolanti, come fatto da Francia, Italia, Spagna e Norvegia.

Il quadro poteva dirsi così completato: Commissione e Parlamento pronti a intervenire in

---

<sup>65</sup> IP/12/213

modo vincolante, un Consiglio timidamente favorevole a un'iniziativa non legislativa, ma piuttosto diviso al proprio interno.

### **2.3 CONCLUSIONI**

In conclusione non è possibile ricondurre il processo di agenda-setting ad un unico modello. Da un lato il problema è stato posto all'esterno delle istituzioni europee, dalle organizzazioni di ricerca e da determinati gruppi di interesse "istituzionalizzati" come l'European Women's Lobby e l'European Professional Women's Network. Dall'altro non avrebbe mai potuto entrare in modo continuativo nell'agenda della Commissione senza il contributo del Parlamento Europeo e di quei dodici Stati membri che hanno accolto con favore la proposta di Viviane Reding. Torneremo sull'argomento nelle conclusioni finali, dopo aver valutato il contributo degli attori citati nel processo di formulazione del progetto di direttiva sull'equilibrio di genere nei CDA europei, presentata dalla Commissione il 14 Novembre 2011.

### 3. La formulazione del progetto di direttiva dell'Unione Europea

#### 3.1 I risultati delle consultazioni pubbliche

Se è vero che l'*issue* della sottorappresentanza femminile nei CDA è entrato definitivamente nell'agenda della Commissione, con i modi e tempi che abbiamo visto, è altrettanto vero che –fino a Marzo del 2012- questo *issue* non è ancora stato definito analiticamente “governo” dell'Unione.

Alla definizione del problema (e delle relative soluzioni) hanno contribuito in modo assai rilevante le consultazioni pubbliche lanciate dal Commissario Reding nel Marzo 2012 e chiuse il 28 Maggio dello stesso anno. Se nell'*agenda-setting* l'attività di *lobbying* era stata di poco conto<sup>66</sup>, la partecipazione alle consultazioni è stata enorme e ha visto protagonisti portatori di interessi estremamente differenti. I contributi ricevuti dalla Commissione sono stati 485, di cui 324 provenienti da organizzazioni (autorità pubbliche, associazioni di categoria, ONG e associazioni per i diritti delle donne ecc.) e 161 da singoli individui. La Germania, con 163 risposte, è stato il Paese più “attivo” durante le consultazioni, seguito dal Regno Unito con 79 risposte: ciò è la dimostrazione dell'intenso dibattito che il tema delle quote rosa nei CDA ha suscitato in questi Paesi. L'Italia ha contribuito invece con 17 risposte<sup>67</sup>.

Le domande a cui chiunque volesse partecipare era chiamato a rispondere erano le seguenti:

1) *Quanto la auto-regolamentazione dell'azienda può essere efficace per risolvere il problema dello squilibrio di genere nei CDA delle società europee?*

A questa domanda il mondo del business ha risposto in modo diametralmente opposto rispetto agli altri interessati. Infatti le associazioni degli industriali e le singole imprese proponevano come scelta ottimale l'autoregolamentazione da parte delle società, in modo non limitare la libertà di iniziativa economica nell'Unione Europea. Essi citavano gli esempi di Finlandia e Svezia, dove la presenza femminile nei *board* era rilevante nonostante l'approccio non vincolante basato su codici di *governance* societaria. Dal canto loro, le associazioni femministe e i sindacati (che di fatto formavano un'*advocacy coalition*) mettevano in luce il caso della Norvegia, che aveva invece aumentato notevolmente il numero di amministratrici solo dopo l'introduzione di una normativa obbligatoria, adottata proprio dopo l'insuccesso dell'approccio non vincolante. Chiedevano dunque a gran voce misure vincolanti con obiettivi quantitativamente definiti.

2) *Quali misure aggiuntive (volontarie o obbligatorie) dovrebbero essere prese per risolvere il problema dello squilibrio di genere nei CDA delle società europee?*

Anche qui la divisione era netta, correlativamente alla risposta data alla domanda precedente: i sostenitori dell'approccio vincolante non vedevano altra strada da percorrere se non

---

<sup>66</sup> v. Allegato B, domanda 6.

<sup>67</sup> SWD(2012) 348 final, Annex 2.

quella della definizione di quote rosa: questi rappresentavano una netta maggioranza fra i rispondenti. Al contrario, coloro che sostenevano un approccio volontario dell'impresa si distinguevano in tre categorie: i favorevoli all'adozione di codici di *governance* societaria; coloro che puntavano a creare un "ambiente" favorevole ad un inserimento delle donne nei CDA attraverso strumenti come il miglioramento dell'assistenza all'infanzia; coloro che puntavano piuttosto sulla creazione di condizioni "meritocratiche" per l'inserimento delle donne, come la creazione di database contenenti i CV delle donne potenzialmente in grado di svolgere un ruolo di amministratrice.

3) *Secondo te, una maggiore presenza di donne nel CDA può creare effetti economici positivi? Se sì quali?*

Si è verificato un grande consenso, fra gli interessati, riguardo gli effetti benefici derivanti da una presenza femminile nei CDA, anche facendo riferimento ai numerosi studio in materia (v. 2.1.1). Tuttavia parte degli interessati sottolineano come il nesso di causalità fra il maggior numero di donne nel CDA e le migliori performance dell'impresa non sia perfettamente dimostrato e sostenevano che ad essere preso in considerazione non dovesse essere il sesso dell'amministratore, ma le sue competenze, qualifiche ecc. Infine, altri si sono concentrati non sui benefici apportati dalle donne alla singola impresa, ma piuttosto all'intero mercato del lavoro.

4) *Quale quota dei posti da amministratore (es: 20 %, 30%, 40%, 60%) dovrebbe essere assegnata al sesso sottorappresentato? In quale lasso di tempo si dovrebbe raggiungere questo obiettivo? Dovrebbe essere un obiettivo vincolante o una raccomandazione?*

Qui le risposte erano molto diverse. Una parte consistente degli interessati ha condiviso l'obiettivo fissato da Viviane Reding del 30% di donne nel 2015 e del 40% nel 2020. Altri hanno optato per quote diverse da raggiungere in tempi diversi. Altri ancora hanno sostenuto che gli obiettivi ed i tempi per il loro raggiungimento dovrebbero essere definiti autonomamente dalle imprese stesse.

5) *Quale genere di società (quotate o meno / di una certa dimensione) dovrebbero essere interessate da questa normativa?*

Gran parte degli interessati hanno suggerito di regolare solo le imprese quotate in borsa. Altri non hanno ritenuto rilevante il fatto che l'impresa sia o meno quotata in borsa, preferendo considerare la sola dimensione dell'azienda, suggerendo di escludere dall'ambito di applicazione della normativa le PMI. Altri ancora hanno espresso la necessità di regolare le società a controllo pubblico di grandi dimensioni. I sostenitori dell'autoregolamentazione hanno sottolineato come qualsiasi tipo di impresa dovrebbe contribuire al raggiungimento di obiettivi posti autonomamente.

6) *Quali amministratori ( esecutivi / non esecutivi) dovrebbero essere interessati*



*dall'iniziativa?*

Nella risposta a questa domanda non c'è stato un trend rilevante, ma una serie di considerazioni estremamente diverse sull'applicazione dell'iniziativa: si andava da chi voleva un'applicazione estesa a tutti gli amministratori a chi ne sosteneva l'applicazione solo ai membri non esecutivi, a chi ancora chiedeva che l'applicazione venisse distinta in due momenti: un primo periodo di applicazione ai soli membri non esecutivi, un secondo momento riguardante tutti gli amministratori.

*7) Dovrebbero essere applicate sanzioni alle società che non raggiungono gli obiettivi? Dovrebbero essere stabilite delle eccezioni all'applicazione delle sanzioni?*

La risposta era correlata all'opinione degli interessati riguardo la necessità di adottare un approccio vincolante oppure volontario. I primi chiedevano sanzioni precise come la decadenza degli amministratori, l'invalidità delle decisioni prese dal CDA, la sospensione dei gettoni di presenza degli amministratori, l'esclusione dall'erogazione degli aiuti di Stato e dagli appalti pubblici, sanzioni pecuniarie ecc. I secondi propendevano invece per un modello *comply or explain*. Alcuni interessati hanno poi sottolineato la necessità di sanzioni positive, cioè sussidi alle imprese che si conformano. Altri ancora hanno sottolineato la necessità di proporzionalità della sanzione: essa avrebbe dovuto essere conformata alle dimensioni dell'azienda, al suo fatturato ecc. Per quanto riguarda le imprese escluse dall'applicazione di sanzioni, moltissimi interessati hanno sottolineato come dovrebbero rientrare in questa categoria quelle imprese in cui le donne sono ampiamente sottorappresentate a tutti i livelli di impiego (si pensi alle fonderie o alle imprese del settore minerario).

La Commissione, come si vedrà, avrebbe preso in seria considerazione molti degli aspetti risultanti dalla consultazione, soprattutto per quanto riguarda la scelta degli strumenti per arginare il problema fra strumenti di *policy* vincolanti (quelli preferiti poi dalla Commissione) e volontari (archiviati).

### **3.2 L'analisi d'impatto della Commissione**

In seguito a eventuali consultazioni pubbliche e prima di proporre qualsiasi iniziativa legislativa, la Commissione deve analizzare le potenziali conseguenze economiche, sociali e ambientali che questa può avere. L'analisi d'impatto (*Impact Assessment*) è un processo preparatorio del terreno sul quale i *decision-makers* dovranno poi negoziare: esso tenta di prevedere costi e benefici (l'impatto, appunto) risultanti dalla scelta di una possibile opzione di *policy* rispetto ad un'altra. L'*impact assessment* rappresenta dunque il cuore della fase di formulazione a livello di Unione.

Nel caso in questione un *Impact Assessment Steering Group* (IASG) è stato costituito nel

Febbraio 2012, poco prima dell'inizio delle consultazioni pubbliche, e si è incontrato due volte, di cui l'ultima il 7 Luglio 2012<sup>68</sup>. Ne hanno fatto parte -oltre a Segretariato Generale e Servizio Giuridico- i rappresentanti delle seguenti direzioni generali: Mercato interno e servizi (MARKT), Occupazione (EMPL), Imprese e industria (ENTR), Eurostat (ESTAT). Invece un *Impact Assessment Board* (IAB) si è riunito per la prima volta il 18 Luglio 2012 e ha leggermente modificato l'analisi iniziale. Nell'Agosto 2011 ha commissionato alla Matrix Insight Ltd uno studio sui principali effetti che un'iniziativa comportante quote rosa nei CDA avrebbe sortito. Ogni riferimento riguardante ipotesi di scenari futuri si basa su questo studio. Oltre a questo studio, una serie di ricerche interne e esterne all'Unione sono state prese in considerazione (fra queste anche quelle trattate al paragrafo 2.1.1).

### **3.2.1 La definizione del problema nell'analisi d'impatto**

L'analisi d'impatto non si limita a definire il problema della sottorappresentanza delle donne nei CDA da un mero punto di vista statistico, che pure è preso in considerazione. Essa prende in considerazione molteplici aspetti del problema, dalla struttura dei CDA e le loro procedure di nomina nei diversi Stati membri, fino alle barriere poste alle donne nel mercato del lavoro.

In primo luogo viene messo in evidenza come il problema della sottorappresentanza femminile nei CDA sia solo la "punta dell'iceberg" di una serie di disuguaglianze strutturali, come il persistere di una tradizionale divisione dei ruoli tra uomo e donna, la relegazione delle donne a certi tipi di lavori etc. Queste disuguaglianze hanno un effetto deleterio sulla competitività dell'economia europea: si tratta di una barriera ad una forza lavoro altamente qualificata e di un ostacolo all'equilibrio demografico, poiché molte donne non sono messe nelle condizioni di conciliare lavoro e famiglia.

In secondo luogo, passando alle disuguaglianze nei soli CDA, l'analisi passa in rassegna i diversi tipi di strutture di CDA e le diverse modalità di nomina degli amministratori. Per quanto riguarda la struttura, si sottolinea come in ogni possibile tipo di CDA, sia sempre possibili identificare degli amministratori con funzioni manageriali (esecutive) dagli amministratori con funzioni di supervisione (non esecutive). Non importa che il CDA abbia struttura monistica (un unico organo svolge funzioni di gestione e controllo), dualistica (vi sono due organi con funzioni diverse) o mista (vi sono due organi, entrambi sotto la guida di un *chief executive*): i ruoli di amministratori con o senza incarichi esecutivi sono sempre distinguibili. Questa conclusione è di fondamentale importanza perché permette di porre sotto un minimo comune denominatore un insieme di situazioni estremamente diverse e quindi di regolarle uniformemente. Per quanto concerne poi la grandezza media di un CDA, nell'Unione a 27 il numero di amministratori è in

---

<sup>68</sup> SWD(2012) 348 final, paragrafo 1.1

media di 7.76, di cui 1.87 esecutivi e 5.89 non esecutivi. Questi numeri salgono rispettivamente a 8.31, 1.91 e 6.39 se si escludono le PMI. Infine vengono analizzate le procedure di selezione dei componenti degli organi sociali. Normalmente il processo è distinto in due fasi: una fase di preselezione dei candidati che hanno competenze adeguate al ruolo, seguita da una successiva votazione da parte degli azionisti e/o degli amministratori a seconda dei casi. Il procedimento è opaco da un punto di vista “meritocratico”, poiché si possono escludere candidati altamente qualificati già nella fase di preselezione. Tuttavia il processo di preselezione non potrebbe essere disciplinato dall’Unione, poiché essa non ha una competenza in materia attribuita dai Trattati. Perciò è necessario lasciare agli Stati membri, se non addirittura alle singole imprese, la competenza nello stabilire le regole per l’elezione degli amministratori in modo che queste avvengano in modo trasparente e meritocratico<sup>69</sup>.

Tralasciando poi i numerosi benefici derivanti da una maggiore presenza femminile fra gli amministratori, di cui si è già abbondantemente parlato, vediamo ora come l’analisi d’impatto considera poi le barriere poste alla forza lavoro femminile nel mercato del lavoro. Dal lato dell’offerta di forza lavoro da parte delle donne, viene messa in luce la condizione di *aut aut* di fronte alla quale molte donne vengono a trovarsi quando devono conciliare famiglia e carriera lavorativa. Altre volte invece molte di queste non prendono volontariamente parte al mercato del lavoro “manageriale”, non volendo sottoporsi all’umiliazione di un rifiuto che è spesso il risultato di pratiche di selezione dei candidati non affatto trasparenti come si è visto. Tuttavia sarebbe un’eresia pensare che il problema della sottorappresentanza delle donne nei CDA risieda nella mancanza di offerta di forza lavoro femminile abbastanza qualificata: questa è in continuo aumento, con una crescita del 10% solo tra il 1998 e il 2002. D’altra parte l’esempio della Norvegia parla chiaro: nonostante questo Paese abbia un ottimo sistema di assistenza all’infanzia da molti anni a questa parte, miglioramenti della presenza femminile nei CDA si sono verificati solo dopo l’adozione di una normativa vincolante che imponeva obiettivi quantitativi alle imprese. Il problema risiede dunque dal lato della domanda, in cui continuano a essere poste numerose barriere alle donne nei CDA. Questi ostacoli vanno dai tradizionali stereotipi riguardo il ruolo di uomo e donna nella società ad una “cultura del business” dominata dagli uomini a un insieme di barriere poste alle donne nelle procedure di selezione degli amministratori. Così bisogna abbattere le riserve delle imprese nello scegliere donne come proprio vertice: per farlo bisogna imporre alle società il raggiungimento di obiettivi quantitativi in tal senso. Se non si intervenisse in questo modo non si riuscirebbe a risolvere il problema.

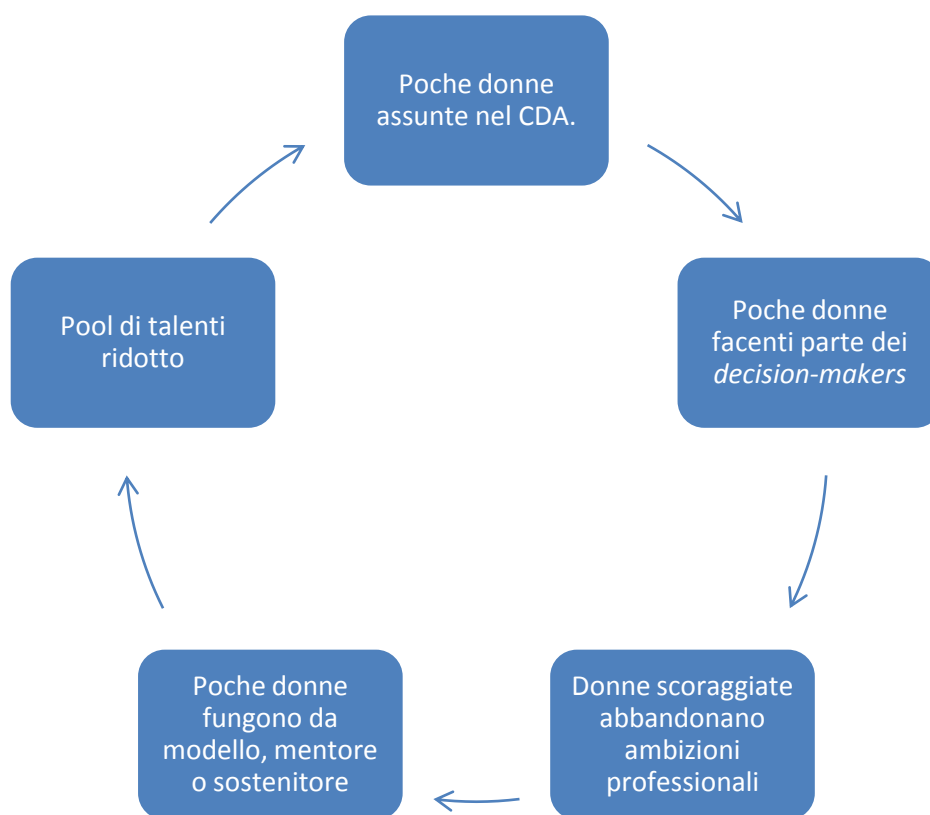
Una maggiore presenza di donne nei CDA potrebbe rompere poi quel circolo vizioso

---

<sup>69</sup> v. allegato n.5 SWD(2012) 348 final

descritto in figura 3.2 creando uno *spillover* di cui beneficerebbe l'intera Unione.

**Figura 3.2: Relazione fra sottorappresentanza di donne nei CDA e futuro della rappresentanza femminile nei CDA.**



### 3.2.2 La definizione degli obiettivi nell'analisi d'impatto

Secondo l'analisi d'impatto la politica pubblica volta a risolvere il problema dello squilibrio di genere nei CDA delle imprese deve necessariamente realizzare i seguenti obiettivi:

- promuovere l'equilibrio di genere nel decision-making dell'economia, con particolare riguardo alla situazione dei CDA delle società quotate in borsa
- Sfruttare il talento femminile al fine di migliorare la competitività europea e realizzare gli obiettivi della Strategia Europa 2020.

Per raggiungere gli obiettivi di cui sopra, dovranno essere identificati i seguenti obiettivi specifici:

- Riduzione delle barriere nel lato della domanda di forza lavoro che le donne affrontano quando tentano di raggiungere un posto da amministratore.
- Miglioramento della *governance* societaria e delle performance dell'impresa.

L'obiettivo operativo è quello di introdurre un obiettivo quantitativo riguardo la quota da attribuire a ciascun sesso nel CDA di ogni impresa quotata in borsa, senza badare al fatto che questo

obiettivo sia vincolante o meno.<sup>70</sup>

### 3.2.3 Le opzioni di *policy* alternative considerate nell'analisi d'impatto

Nell'analisi d'impatto sono state scartate diverse possibili politiche pubbliche ritenute non in grado di risolvere il problema così definito. In primo luogo una politica volta a garantire una maggiore *self-regulation*, chiesta a gran voce dal mondo del business, è stata accantonata definitivamente dopo l'esito estremamente negativo dell'appello di Viviane Reding alle imprese europee a impegnarsi nella nomina di più donne amministratrici, appello a cui hanno risposto – come abbiamo visto- solo ventiquattro imprese in tutta Europa. Oltretutto il caso della Norvegia mostra come un paese che ha inizialmente adottato mere raccomandazioni in materia, ha risolto il problema solo dopo aver introdotto quote rosa vincolanti. In secondo luogo non è stata presa in considerazione una *policy* in grado di imporre solamente una maggiore trasparenza nelle procedure di selezione degli amministratori. Infatti una politica pubblica siffatta risulterebbe eccessivamente invasiva e comporterebbe oneri sproporzionati per l'impresa senza la certezza di risultati positivi: la maggiore trasparenza nelle procedure di nomina degli amministratori non può essere il fine, ma il mezzo per raggiungere l'equilibrio di genere nei CDA. Così bisognava richiedere il raggiungimento di una quota rosa fra gli amministratori senza disciplinare in dettaglio le procedure di nomina: bastava limitarsi a chiedere che fossero trasparenti lasciando margini di scelta a impresa o Stati membri su come garantire questa trasparenza.

A questo punto è necessario fare il punto sulle opzioni di *policy* rimanenti. L'analisi d'impatto sottolinea che il modo più efficace per risolvere il problema sia quello di garantire un'armonizzazione minima delle misure volte a garantire una diversità di genere nei CDA adottate in tutta Europa. Resta da definire in che modo realizzare quest'armonizzazione.

Un primo problema da risolvere è quello del campo di applicazione della normativa: quali società dovrebbero essere interessate? Prendendo spunto da numerose opinioni espresse nelle consultazioni pubbliche, l'IAB ha deciso di restringere il campo di applicazione della normativa alle sole società quotate in borsa, escludendo le PMI. Questa scelta si spiega innanzitutto per la grande visibilità che esse hanno, ma anche riguardo i cospicui vantaggi economici che il mercato interno potrebbe trarne: il ricavo di queste imprese rappresenta il 68% del PIL dell'Unione e le migliori prestazioni della società derivanti da una maggiore presenza di donne nel CDA potrebbero avere dunque un impatto enorme sull'economia. L'esclusione delle PMI invece è dovuto principalmente al fatto che non si può imporre un così grande fardello sulle loro spalle, anche quando sono quotate

---

<sup>70</sup> v. SWD(2012) 348 final, paragrafo 3

in borsa: si violerebbero i principi di sussidiarietà e proporzionalità. Lo stesso discorso vale per le società non quotate, che possono avere dimensioni piccolissime.

Un'ulteriore questione riguarderebbe gli obiettivi quantitativi che le imprese sono costrette a raggiungere. Qui l'IAB ha suggerito una quota rosa del 40%: una ragionevole via di mezzo fra la "soglia critica" del 30% in grado –secondo molti studi- di avere un impatto sulle performance aziendali e la piena parità di genere del 50%.

Resta poi da stabilire la *deadline* entro cui le imprese possono raggiungere la quota del 40%. Durante le consultazioni il lasso di tempo maggiormente preso in considerazione va dai tre agli otto anni. Coerentemente con la Strategia Europa 2020, l'IAB ha deciso di porre come termine ultimo l'anno 2020. Le imprese avrebbero così sette anni circa per adattarsi alla nuova normativa: un onere non certo insormontabile, considerando che –data la grandezza media di un CDA di 8.31 membri- dovrebbero rimpiazzare da uno a quattro uomini (v. opzioni sotto) con altrettante donne.

Un ultimo problema deve però essere tenuto in seria considerazione. Nella sua consolidata giurisprudenza, la Corte di giustizia dell'Unione Europea ha stabilito che la priorità a un candidato donna può essere attribuita solo se questa sia egualmente qualificata rispetto al candidato uomo. I criteri presi in considerazione per valutare la qualificazione dei candidati devono essere definiti dalla compagnia autonomamente e in modo trasparente e il più possibile aperto. Inoltre la giurisprudenza della Corte, in nome del principio di sussidiarietà, ha accordato alle società inadempienti un potere di giustificazione, ove sussistano particolari condizioni che non permettano una realizzazione degli obiettivi imposti in tal senso (mancanza di donne qualificate etc.). Infine, applicando il principio di proporzionalità, ha richiesto che le misure volte a garantire un riequilibrio di genere avessero natura temporanea. Così qualsiasi normativa deve avere un termine di scadenza<sup>71</sup>.

Fatte queste numerose premesse, le opzioni che il legislatore ha di fronte sono le seguenti:

1. Nessuna azione a livello europeo
2. Una raccomandazione della Commissione che solleciti le società quotate a raggiungere una quota rosa del 40% entro il 2020, comprendendo sia gli amministratori con incarichi esecutivi che non.
3. Una direttiva che imponga alle società quotate una quota rosa del 40% per i soli amministratori senza incarichi esecutivi da raggiungere entro il 2020.

---

<sup>71</sup> cfr. C-450/93 - Kalanke (Racc. 1995, pag. I-3051); C-409/95 – Marshall (Racc. 1997, pag. I-6363); C-158/97 – Badeck (Racc.2000, pag. I-1875); C-407/98 – Abrahamsson (Racc.2000 pag. I-5539).

4. Una direttiva identica a quella prevista dall'opzione 3, ma con l'aggiunta di un obiettivo flessibile per gli amministratori con incarichi esecutivi, posto autonomamente dalle società interessate.

5. Una direttiva che imponga alle società quotate una quota rosa del 40% per gli amministratori con o senza incarichi esecutivi, da raggiungere entro il 2020.

Gli scenari ipotetici che si presenterebbero in applicazione delle suddette opzioni rappresenta il cuore dell'analisi d'impatto.

### **1) NESSUNA AZIONE**

Senza nessun intervento a livello di Unione le donne nei CDA sarebbero solo il 20.84% nel 2020 con un *gap* occupazionale fra i due sessi del 343% per gli amministratori senza incarichi esecutivi e del 118% per gli amministratori esecutivi. Vi sarebbe poi uno scarto salariale nelle società quotate in borsa del 23.72%. Questi dati impietosi non sono altro che la conferma dei fallimenti che questo approccio ha collezionato. Non si può dunque prendere in considerazione questa opzione, sostenuta da buona parte dei *business-men* che hanno preso parte alle consultazioni e da ben quattro Stati membri (Svezia, Paesi Bassi, Ungheria, Repubblica Ceca)<sup>72</sup>.

### **2) RACCOMANDAZIONE**

L'impatto di questa opzione varia a seconda di come gli Stati membri vi darebbero applicazione. Data la sua natura non-vincolante, essa tuttavia sortirebbe effetti limitati: si stima che nel 2020 la presenza media di donne nei CDA sarebbe del 23.57%, di cui 8.47% esecutivi e 28.09% non esecutivi. Si stima anche che porterebbe benefici per 4 miliardi di € all'economia europea. I costi amministrativi per l'Unione, nel caso in cui tutti gli Stati membri prendessero delle misure dopo l'emanazione della raccomandazione, ammonterebbero poi a 115. 563 € all'anno. La situazione migliorerebbe ampiamente, dunque, rispetto allo scenario di base, ma non si riuscirebbe a raggiungere nemmeno la "soglia critica" del 30%<sup>73</sup>.

### **3) DIRETTIVA CON QUOTA DEL 40% PER NON ESECUTIVI**

Durante le consultazioni pubbliche questa opzione è stata sostenuta fortemente da un grande gruppo di individui e organizzazioni: dalle organizzazioni per i diritti delle donne, alle associazioni degli azionisti, da moltissime ONG fino ad alcuni membri della *business community*. Anche Francia e Austria hanno appoggiato questa opzione. Un termine di 5/7 anni sembra sufficiente per permettere alle imprese di adempiere. Inoltre, comprendendo solo gli amministratori senza incarichi esecutivi, chiamati a svolgere una funzione di mera supervisione, non sarebbe difficile trovare donne abbastanza qualificate, poiché non è necessaria una conoscenza approfondita del settore in cui l'impresa svolge il suo compito. Semmai questa è una qualità che spetterebbe agli

---

<sup>72</sup> SWD(2012) 348 final

<sup>73</sup> *ibidem*

amministratori con funzioni di gestione, i quali non sarebbero interessati dalla direttiva. Inoltre, se la direttiva siffatta imponesse anche la definizione preventiva dei criteri di qualificazione da considerare per la nomina, essa costringerebbe le società interessate a mettere mano alle procedure oscure che regolano le nomine degli amministratori, poiché un ricambio del CDA le costringerebbe a cercare nuove risorse al di fuori del solito *establishment* societario. I risultati di una tale direttiva nel 2020 sarebbero sorprendenti: il 32.85% degli amministratori sarebbe donna, raggiungendo così la “soglia critica”. Si stima che i benefici per le imprese sarebbero quantificabili in 15.7 miliardi di euro, mentre i costi per gli Stati membri (volti a garantire una presenza di forza lavoro femminile) sarebbe quantificabile in 16.6 milioni di euro. I costi amministrativi per il monitoraggio della situazione sarebbe poi di 100.000 € all’anno per ogni Stato membro e di 124.000€ all’anno per il totale delle società interessate. I benefici supererebbero in modo esponenziale i costi<sup>74</sup>.

#### **4) DIRETTIVA CON QUOTA DEL 40% PER AMMINISTRATORI NON-ESECUTIVI E OBIETTIVO FLESSIBILE PER ESECUTIVI.**

La misura in questione sarebbe identica all’opzione 3 per quanto riguarda gli amministratori senza incarichi esecutivi. Per quanto concerne invece gli amministratori con funzione di gestione (esecutivi) introdurrebbe una “quota flessibile”. I risultati sarebbero i seguenti: 34.11% di donne nei CDA nel 2020, 14.4% fra gli amministratori con incarichi esecutivi. Ciò porterebbe un aumento del fatturato delle società interessate di ben 17.5 miliardi di euro. I costi di investimento per l’UE sarebbero quantificabili in 18.3 milioni di euro, mentre i costi amministrativi per il totale degli Stati membri ammonterebbero a 100.000€ all’anno. Per il total delle compagnie questo valore salirebbe a 124.000€ ogni anno<sup>75</sup>.

#### **5)DIRETTIVA CON QUOTA DEL 40% PER OGNI TIPO DI AMMINISTRATORI**

Da ciò che emerge nelle consultazioni pubbliche effettuate questa opzione risulterebbe inaccettabile e interferirebbe nelle scelte aziendali in maniera eccessiva. Sarebbe inoltre estremamente difficile per gli Stati membri trovare gli strumenti adeguati per adempiere entro il 2020. Porterebbe numerosi benefici, come una presenza del 40% di donne nei CDA nel 2020 e un entrata per le società di ben 23.7 miliardi di euro, ma risulterebbe inaccettabile da parte del mondo del business e dagli Stati membri riuniti nel consiglio<sup>76</sup>.

### **3.2.4 La scelta tra le varie opzioni**

Dall’analisi comparata fra le varie opzioni avvenuta durante l’analisi d’impatto l’IAB ha tratto tra “assiomi”. In primo luogo esso ha sottolineato che le misure vincolanti sono più efficaci per realizzare gli obiettivi prefissati rispetto alle misure non vincolanti. In secondo luogo ha messo

---

<sup>74</sup> *ibidem*

<sup>75</sup> *ibidem*

<sup>76</sup> *ibidem*



in luce come le misure che interessano gli amministratori sia esecutivi che non esecutivi siano più efficaci delle misure che riguardano un solo gruppo. In terzo luogo le misure vincolanti producono più effetti benefici a livello sociale ed economico rispetto alle misure non vincolanti. Tuttavia le misure vincolanti imporrebbero dei costi di realizzazione maggiori, seppur di gran lunga inferiori rispetto ai benefici generati da una *policy* siffatta. Ad ogni modo l'opzione 5 difficilmente potrebbe essere scelta per la sua eccessiva interferenza nei diritti degli azionisti e nella libertà di iniziativa economica. Comunque tutte le opzioni sono informate ai principi di sussidiarietà e proporzionalità.

Terminata l'analisi di impatto e passato lo "scettro" ai *decision-makers* nella Commissione, si sarebbe optato per la scelta dell'opzione 4, con qualche modifica che vale però la pena di sottolineare. Evidenzieremo le modifiche nel prossimo paragrafo.

### **3.3 Il testo finale della direttiva**

Il testo finale della proposta di direttiva presentata dalla Commissione Europea segue in buona parte il modello suggerito all'opzione 4 dell'analisi d'impatto. La quota da raggiungere è del 40% e sono interessati solo gli amministratori non esecutivi. L'obiettivo dovrà essere raggiunto entro il 2020 per le imprese private quotate in borsa. Le imprese a controllo pubblico dovranno invece raggiungere la quota entro il 2018, essendo gli strumenti a disposizione del settore pubblico più incisivi rispetto a quelli del settore privato. Dall'applicazione della direttiva sono escluse le PMI. Altresì possono essere escluse dal raggiungimento dell'obiettivo quelle società la cui presenza del sesso sottorappresentato fra gli amministratori non esecutivi non supera il 10% al momento di entrata in vigore della direttiva. Sebbene l'ambito di applicazione riguardi solo gli amministratori senza incarichi esecutivi, gli Stati membri, se lo ritengono opportuno, hanno la facoltà includere nel computo del raggiungimento della quota anche gli amministratori del sesso sottorappresentato con incarichi esecutivi. In tal caso l'obiettivo fissato ad un terzo dei posti entro il 2020 per le imprese private, entro il 2018 per quelle pubbliche (Art. 4 par. 7). La *ratio* di questa clausola è dovuta al fatto che alcuni paesi, fra cui l'Italia, hanno adottato normative che interessano anche gli amministratori con incarichi esecutivi e impongono una quota del 33,3%. La "*flexi-quota*" è stata comunque mantenuta: le imprese devono stabilire autonomamente degli obiettivi flessibili per incrementare la presenza del genere sottorappresentato anche fra gli amministratori con incarichi esecutivi, informando annualmente i rispettivi stati membri dei progressi effettuati in tal senso. Per il raggiungimento dell'obiettivo, la direttiva prevede che le imprese debbano dare la precedenza, nella selezione dei candidati, al candidato del sesso sottorappresentato purché parimenti qualificato. Rimane la possibilità per le imprese di propendere per il candidato dell'altro sesso non solo in virtù dei criteri elencati, ma anche di criteri specifici dei singoli candidati (ad esempio, aspetti della sua personalità particolarmente adatti al ruolo da ricoprire). Onde garantire l'applicazione della direttiva

gli Stati membri sono chiamati a stabilire un regime di sanzioni dissuasive, effettive ed. A carico delle imprese sussiste peraltro un obbligo di informazione circa i progressi effettuati ogni anno nella rappresentanza equilibrata di genere nel CDA. La direttiva scade il 31 dicembre 2028.

Da un'analisi approfondita del testo, si può notare come siano stati privilegiati i punti di vista delle ONG e organizzazioni per i diritti delle donne che hanno partecipato attivamente alle consultazioni pubbliche lanciate da Viviane Reding. Queste chiedevano a gran voce obiettivi vincolanti e sono state accontentate. A essere danneggiati sono stati gli interessi, talvolta egoistici, di una parte del mondo del business, battutosi per mantenere un approccio volontario. Ma a uscire rafforzato da questo progetto di direttiva è l'intero assetto economico dell'Unione.

## *Conclusioni finali*

Non sappiamo se la proposta di direttiva terminerà il proprio *iter* legislativo con esito favorevole. Le trattative fra Commissione, Stati membri riuniti nel Consiglio e Parlamento Europeo avanzano, ma non si può ancora ipotizzare né un periodo in cui queste trattative concluderanno né il risultato delle stesse. Ciò che è certo è che questa proposta di direttiva ha avuto un grande merito: quella di rimettere la donna al centro dell'agenda istituzionale in un periodo in cui le priorità sembrerebbero altre. Ma soprattutto questa direttiva ha rimesso la donna al centro dell'arena di discussione non tanto da un punto di vista delle "pari opportunità" ma dal punto di vista dell'efficienza economica, del miglioramento delle prestazioni del mercato interno, della competitività. Questa è una grande vittoria per le donne, poiché si esce dalla dinamica del "giusto" per passare alla dinamica dell' "efficiente" (senza comunque superare il concetto di giustizia).

Molti hanno criticato il sistema delle quote rosa che la Commissione ha proposto, poiché lo ritengono un insulto all'intelligenza delle donne, un'implicita espressione della loro inferiorità. Come afferma il Commissario Viviane Reding, le quote rosa non sono forse lo strumento di *policy* più "bello" che ci sia, ma senz'altro sono il più efficace per raggiungere l'equilibrio di genere nei CDA: questo, al termine della nostra trattazione, dovrebbe essere ormai una certezza e non solo un'ipotesi. Quando ci si trova in situazioni talmente distorte dalla logica "amico-nemico" come quella che si verifica nelle dispute tra azionisti per la nomina CDA, un intervento che imponga degli obiettivi quantitativi e qualitativi è più che giustificato.

Ma ricondurre la direttiva a una mera questione di quote rosa non solo sarebbe ingeneroso nei confronti di chi ha lavorato alla direttiva, sarebbe semplicemente sbagliato. Infatti se è vero che le imprese quotate dovranno destinare il 40% dei propri posti da amministratore al sesso sottorappresentato, è altrettanto vero che quest'obbligo andrà raggiunto attraverso procedure trasparenti e meritocratiche. Questo aspetto della proposta è in grado di demolire qualunque critica, poiché se qualche *business-man* potrebbe lanciare una crociata contro le quote rosa, mai egli potrebbe criticare l'approccio assolutamente meritocratico attraverso cui l'obiettivo del 40% dev'essere realizzato: si può dire "no alle quote" ma non si può dire "no al merito".

Peraltro l'esclusione delle PMI dall'applicazione della direttiva rende il tutto ancor più informato a criteri di sussidiarietà e proporzionalità: il che si traduce in accettabilità da parte degli industriali, sempre restii ad accettare limitazioni della propria libertà di iniziativa economica.

Un'ulteriore osservazione è poi importante e riguarda l'approccio seguito dall'Unione nell'adozione di un progetto di misura legislativa. E' da notare con grande ottimismo il modo in cui l'Unione abbia aperto la propria arena di discussione all'insieme dei Stati membri, dei suoi cittadini,

delle imprese e dei gruppi che vi operano. Ciò le ha consentito di mediare tra interessi molto diversi e di giungere, attraverso un approccio “incrementale” ad una soluzione che fosse accettabile per (quasi) tutte le parti senza rinunciare ad essere ambiziosa. E’ un modello che non riguarda solo la soluzione del problema in questione ma buona parte degli *issues* che l’Unione affronta negli ultimi decenni. Questa apertura del centro decisionale può contribuire a saldare quel rapporto istituzioni-cittadini che negli ultimi anni, con l’acuirsi della crisi finanziaria, si è incrinato. Questo approccio è proprio il nodo focale della trattazione che ora concludiamo: non sempre è necessario rinunciare alle proprie ambizioni, ma bisogna trovare la strada giusta per realizzarla. E l’Unione, spesso accusata di essere un covo di burocrati chiusi nelle proprie stanze, sembra che stia trovando la propria: è una strategia di apertura che guarda al futuro senza forzatura, ma cooperando con tutti gli attori che possono intervenire in un normale ciclo di policy.

## **-ALLEGATI-**

### **Allegato A**

#### **INTERVISTA SVOLTA DAL SOTTOSCRITTO AD ALESSIA MARIA MOSCA, DEPUTATA NEL GRUPPO PARTITO DEMOCRATICO NELLE LEGISLATURE XVI E XVII, RELATRICE DELLA LEGGE N.120 DEL 2011 (DETTA LEGGE GOLFO-MOSCA).**

L'intervista si è svolta il giorno martedì 17 Settembre 2013 alle ore 16:30 circa presso la Camera dei Deputati, piazza del Parlamento, 24, Roma.

*1) A proposito della Legge Golfo-Mosca, come è entrato il tema delle quote rosa nei CdA nell'agenda istituzionale di governo e parlamento? Quanto è stato importante il contributo delle organizzazioni di ricerca e dei gruppi di interesse?*

Non si è trattato di un'iniziativa nata nelle istituzioni, ma prima di tutto bisogna sottolineare che il tema è penetrato fino in fondo solo nell'agenda del parlamento: il governo è entrato in gioco successivamente dando il suo placet, ma si è trattato di un' iniziativa puramente parlamentare che abbiamo portato a casa come parlamento. Questa iniziativa parlamentare non è nata spontaneamente ma ha dato seguito ad una serie di pressioni venute da mondi collegati, come associazioni femminili e gruppi di interesse per l'*empowerment* delle donne, che avevano precedentemente tentato di modificare il regolamento della Borsa, senza successo. Successivamente hanno quindi provato a far pressione perché si intervenisse con una normativa nazionale vincolante in materia di quote rosa poiché lo si riteneva l'unico strumento per ottenere risultati effettivi.

*2)Quale è stato il contributo del governo, soprattutto in fase di regolamentazione successiva?Con il cambio di governo Berlusconi IV- Monti I il 16 Novembre 2011 è cambiato qualcosa?*

L'approvazione è avvenuta tutta sotto un singolo governo, mentre la fase di regolamentazione ha interessato due governi diversi. I regolamenti sono stati approvati con il governo Monti abbastanza velocemente. Con il governo Berlusconi IV c'era stato un ritardo nella regolamentazione della seconda parte della legge relativa alle società pubbliche, mentre la prima parte sulle società private non necessitava di regolamenti del governo. Il governo Monti ha accelerato sensibilmente l'approvazione di quei regolamenti necessari all'implementazione del terzo articolo della legge.

*3)Il 5 Maggio 2011 il governo Berlusconi IV ha cercato di emendare il testo di legge cercando di diminuire sensibilmente la proporzione delle quote rosa, da un quinto a un decimo e da un terzo a un quinto. Come si spiega ciò?*

Fortunatamente quella modifica fu ritirata successivamente. Quell'emendamento era stato sollecitato da Banca d'Italia, ABI e Confindustria, che avevano chiesto di indebolire il contenuto della legge. A quel punto le associazioni femminili hanno inviato al Presidente del Senato e della Commissione Finanza, dove era incardinata la legge, più di 10.000 mail di protesta inviate in due

giorni facendo sì che si mantenesse lo spirito della legge, legato alla necessità delle sanzioni e al rispetto entro tempi certi delle percentuali. La controffensiva delle associazioni ha permesso di arrivare a una soluzione che fosse accettabile per tutte le parti.

*4) A tale proposito, quale è stata la posizione di Confindustria e delle altre associazioni degli imprenditori e degli operatori finanziari nei confronti della legge?*

Hanno visto la legge in modo negativo, soprattutto Confindustria poiché ABI successivamente ha cambiato opinione molto velocemente tantoché poi ha promosso iniziative per promuovere il lavoro da noi svolto. Confindustria è invece stato il gruppo che più di tutti ha ostacolato il nostro lavoro, mettendosi di traverso alla nostra proposta, poiché ideologicamente contraria al tema delle quote.

*5) Quali sono stati invece gli attori sociali che hanno operato a livello transfrontaliero e portato nell'agenda della Commissione Europea il tema delle quote rosa nei C.d.A., contribuendo alla realizzazione della proposta di direttiva di Viviane Reding del 14 Novembre 2012?*

PWA, Professional Women Association, è l'associazione a livello europeo più forte in questo senso. Poi vi sono una serie di altre associazioni, ma la PWA rimane la più forte ed ha collaborato anche con noi in questo periodo. Noi, come Italia, abbiamo dato forte supporto alla proposta del Commissario europeo Viviane Reding. Lo abbiamo fatto attraverso il Ministro per le pari opportunità del governo Monti, Elsa Fornero, e anche tramite il Presidente del Consiglio Mario Monti, dal momento che abbiamo avuto un riscontro estremamente positivo dall'introduzione delle quote rosa. Al contrario altri paesi, come il Regno Unito, si sono messi di traverso per ostacolare la proposta. Il processo è iniziato ma i tempi dell'UE sono imprevedibili sebbene la Reding sia molto favorevole a portare avanti un percorso di questo tipo. Tra l'altro sono stati stanziati alcuni finanziamenti per cercare di diffondere i risultati positivi che una legge di questo tipo può avere, al fine di sensibilizzare l'opinione pubblica, le organizzazioni e i soggetti impegnati in questa tematica sugli effetti positivi di una normativa siffatta.

*6) Si aspetta che la direttiva sia approvata?*

Spero che sia approvata. Il problema è il Consiglio, ma mi auguro che il procedimento abbia esito positivo perché i risultati che stiamo riscontrando in Italia con la legge Golfo-Mosca sono estremamente positivi.

*7) Nel caso questo procedimento avesse esito positivo, l'Italia dovrebbe integrare o meno la propria normativa in materia?*

Per una volta non saremmo in infrazione: anzi, avremmo già una legislazione migliore di quella che l'Unione Europea ci chiede.

## **Allegato B**

### **INTERVISTA A UFFICIALE DELLA DIREZIONE GENERALE GIUSTIZIA DELLA COMMISSIONE EUROPEA, REDATTORE DEL TESTO DEL PROGETTO DI DIRETTIVA COM(2012) 614 final.**

**Nota:** Al fine di riprodurre fedelmente il pensiero dell'intervistato, che ha preferito rimanere anonimo, l'intervista è in lingua inglese.

1) *In your opinion, in what moment the subject of the “under-representation” of women on boards entered definitively in the agenda of the European Commission? In particular when it started paying continuously attention to the problem?*

It has been an issue for a long time. It is a part of a broader issue: the representation of women in decision making in general, not only in the economic world but also in the public sector, such as parliaments, governments, public administration etc. The first recommendations in the EU are in 1980s-90s. We started specifically about women on boardrooms at the beginning of 2010. In that period Viviane Reding was Commissioner for Justice and also for quality issues and together with President Barroso she draft this *Chart on women's rights*. It was a Communication from the European Commission in March 2010 and it was followed by *gender's equality strategy*, which put a specific focus on this issue. Other acts followed these ones, but in particular in March 2011 Mrs. Reding underlined she wanted to give self-regulation a last chance, asking companies to make a commitment within one year. But only 24 companies responded to her proposal.

2) *In this case, was the agenda-setting process the result of an outside initiation or it was an inside initiation?*

It was both, as it has been an issue for a long time. On the one hand, inside the EU, pressure also came from the European Parliament and had already started when the Commission was composed: the EP asked to have a balanced representation of males and women in the Commission. After that this pressure continued: I think *the Women's Charter* was an initiative that came also from the EP. The EP also in favor of gender balance in company boards and helped to put this in the agenda. On the other hand, outside the EU, the European's Women Lobby is already clearly coordinating these efforts.

3) *Did the recent financial crisis accelerated or decelerated the policy-cycle of the project of directive presented by Mrs. Reding about balanced representation of women on boardrooms?*

Of course there were some voices even inside the Commission which expressed doubts about the necessity to adopt such a directive in a period of financial crisis advising to pay attention to other issues. But it was also asked if such a project was actually a heavy burden on companies and there

is a lot of research showing that more equal representation of both sexes grants better results for the companies, which is particularly important in a period of financial crisis. However our approach was very reasonable and didn't want to put too much pressure on companies.

*4) When did your work in the formulation of the directive precisely start? Before or after the Public consultation or after it?*

The preparation of the impact assessment always starts before consultations: we started the first preparatory works in 2011. Instead I think we really started drafting some idea of legal instruments in spring 2012: however you don't do it immediately but in different steps, as there are many internal discussions.

*5) It seems that at the beginning the European Commission was highly divided about the necessity to approve a proposal of directive about this subject. How was Mrs. Reding able to convince her colleagues about the importance of this issue? Press conferences, for example...*

I don't know it precisely. But certainly she started building a line of Commissioners behind this issue. At the beginning, obviously, there were some supporters and some opponents, so there was a continuous contact between different cabinets. I imagine, but this is a few speculation on my side, that maybe one of the arguments was 'we can't only produce painful regulation, we must give also some positive messages to the outside world and this is an area where we can make progress without putting too much burden on companies'. If you look at it, the text of the directive is not intrusive at all, and will create benefits not only for women but also for companies who will benefit from women's talent. Moreover, through this argument Mrs. Reding had also the support of President Barroso. Interestingly she managed to convince all the Commissioners in charge with heavy economic portfolios, and they were all males: Barnier, Almunia, Rehn, Andor, Tajani. I think it was a very weighty argument for the others.

*6) Was the action of non-institutional actors important during the formulation process?*

Apart the results of the consultations, there wasn't much lobbying. I was a bit surprised of this. There were few actors from the insurance industry, but not that much. But for what concerns institutional actors there was a heavy opposition from some of the Member States, more or less they were ten, as they signed a letter of opposition to the initiative: this is quite extraordinary, because their opposition came before the proposal, and this means that the policy-cycle is influenced by the risk of a blocking minority. On the other hand the Commission has the monopoly of initiative.

*7) What kind tactical constraints did you face up during the formulation process? It was also important to use a good strategy, wasn't it?*

We put on the table not a rigid quota, as you have to reach 40% but the obligation is only in the



procedural side: transparent criteria, preference for the women if equally qualified etc. We didn't chose rigid quotas, because it is against the jurisprudence of the Court of justice. But this helped us because, as a result, we used a very light approach: we excluded SMEs from the scope of the directive, we also established an expiration of the directive in 2028 –which is a novelty in EU legislation- and there were also other elements that made this proposal very proportionate.

*8) In the Impact Analysis you chose a quota of 40% for non-executive administrators, and a flexible quota for both executive and non-executive. But in the final text there is a rigid quota of 33,3% for both executive and non-executive. How did you reach that result?*

Things often change when you pass from the impact assessment to the final decision, because a lot of political elements intervened. However we decided to put a quota of 33,3% including executive and non-executive administrators because several Member States, like Belgium or Italy, had introduced measures for both of them with a quota of a third. So we asked ourselves: 'If they started something which is working why shouldn't we support them as well?'

*9) Several member States introduced a legislation in order to improve the representation of women in boardrooms. There was a particular model adopted by one of these States you followed during the formulation process?*

Not really. But for what concerns the quotas we followed the Norwegian model of 40%. The flexi-quota instead came from Germany, because this was the idea, of its minister not realized yet.

## **-BIBLIOGRAFIA-**

### **MONOGRAFIE:**

- M. D'Ascenzo, *Fatti più in là*, Milano, Gruppo 24 Ore, 2011.
- M. Howlett e M. Ramesh, *Studying Public Policy: Policy cycles and policy subsystems*, Oxford, Oxford University Press, 1995.
- F.Festuccia, *L'altra metà del CdA: sfide avventure e successi delle donne manager in Italia*, Roma, LUISS University Press, 2013.

### **CAPITOLI DI MONOGRAFIE:**

- T.R.Dye, *Understanding Public Policy*, Englewood Cliffs, NJ, Prentice Hill, 1972, p.2 e ss.
- J.W. Kingdon, *Agendas, Alternatives and Public Policies*, Boston, MA, Little, Brown, 1984, pp. 3 e ss.
- R.W. Cobb e C.D. Elder, *Participation in American Politics: The Dynamics of Agenda-Building*, Boston, MA, Allyn & Bacon, 1972, p.85 e ss.

### **ARTICOLI DI PERIODICI:**

- L.A. Julien, *Francia: approvata la legge sulla presenza delle donne nei cda delle società*, Castaldi Mourre & Partners, Parigi – Milano – a cura di Lex24 del 25 Marzo 2011.
- Yann Le Galès, *Les conseils d'administration font des progress*, pubblicato su *LeFigaro* il 20 Novembre 2010
- Carlotta Scozzari, *Quote rosa, operativa la legge Golfo-Mosca per aziende quotate e pubbliche*, , pubblicato su *Il Fatto Quotidiano* del 12 Agosto 2012.

### **LETTERATURA GRIGIA:**

- European Commission Directorate General for Justice, *Women in economic decision making in the EU: progress report*, Marzo 2012.
- Edhec Business School, *La feminization des Conseils d'Administration des grandes entreprises en France: au delà des apparences*, Luglio 2012.
- Mc Kinsey & Company Inc., *A Wake-Up Call For Female Leadership in Europe*, 2007
- European's Women Lobby, *EWL's Beijing+15 Report on Women in Power and Decision Making*, 2010

### **DOCUMENTI IN RETE:**

- <http://www.partitodemocratico.it/doc/204521/quote-rosa-il-dietrofront-del-governo.htm>
- [http://ec.europa.eu/justice/newsroom/gender-equality/news/121114\\_en.htm](http://ec.europa.eu/justice/newsroom/gender-equality/news/121114_en.htm)

- <http://www.bmfsfj.de/BMFSFJ/gleichstellung>
- <http://www.bbc.co.uk/news/uk-politics-16958852>
- <http://bnn-news.com/list-surprisingly-good-countries-women-latvia-52982>
- <http://www.catalyst.org/knowledge/bottom-line-corporate-performance-and-womens-representation-boards>
- [www.5050democracy.eu](http://www.5050democracy.eu)
- [http://epwn.memberclicks.net/assets/docs/PressReleases/4th\\_bwm\\_2010\\_press\\_release\\_04-10-2010.pdf](http://epwn.memberclicks.net/assets/docs/PressReleases/4th_bwm_2010_press_release_04-10-2010.pdf)
- <http://www.readyforboard.com/>

### **COMUNICATI STAMPA:**

- Comunicato stampa della Commissione europea del 1 Marzo 2011, IP/11/242
- Comunicato stampa della Commissione europea del 1 Marzo 2011, MEMO/11/124
- Comunicato stampa della Commissione europea del 5 Luglio 2011, MEMO/11/487
- Comunicato stampa della Commissione europea del 5 Marzo 2012, IP/12/213

### **ATTI GIURIDICI:**

- Proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio del 14 Novembre 2012 riguardante “il miglioramento dell’equilibrio di genere fra gli amministratori senza incarichi esecutivi delle società quotate in Borsa e relative misure”, COM (2012) 614 final.
- Journal Officiel de la Republique Française n°0062 del 13 Marzo 2012 p.4498 testo n.4
- Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana n.40 del 17.2.2012, pag.15
- Proposta di legge GOLFO ed altri: "Modifica all'articolo 147-ter del testo unico di cui al decreto legislativo 24 febbraio 1998, n. 58, in materia di parità di accesso agli organi di amministrazione delle società quotate in mercati regolamentati" (2426), XVI legislatura.
- Ley Organica 3/2007 de 22 de marzo, para la iguiedad efectiva de mujeres y hombres.
- Resoconto stenografico della seduta n. 520 del 15/03/2011 presso il Senato della Repubblica Italiana
- Securities Market Association, *Finnish Corporate Governance Code (English version)*, 15 Giugno 2010
- Loi du 28 juillet 2011 modifiant la loi du 21 mars 1991 portant réforme de certaines entreprises publiques économiques, le Code des sociétés et la loi du 19 avril 2002 relative à la rationalisation

du fonctionnement de la gestion de la Loterie Nationale, Moniteur Belge del 14 Settembre 2011 p.59600

-Wet van 6 juni 2011 tot wijziging van boek 2 van het Burgerlijk Wetboek in verband met de aanpassing van regels over bestuur en toezicht in naamloze en besloten vennootschappen.

- Comunicazione della Commissione Europea “Europa 2020: una strategia per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva”, COM (2010) 2020

-Comunicazione della Commissione Europea “Carta delle donne”, COM(2010) 78

- Comunicazione della Commissione Europea “Strategia per la parità di genere 2010-2015”, COM(2010) 491

-Documento di lavoro dei servizi della Commissione Europea: “Progressi nella parità tra donne e uomini. Relazione annuale 2010”, SEC(2011) 193

-Risoluzione del Parlamento Europeo del 13 Marzo 2011 su “Donne e direzione delle imprese” P7\_TA (2011)0330

-Programma di lavoro della Commissione per il 2012: “Realizzare il rinnovamento europeo”, COM(2011) 777

-Impact assessment on costs and benefits of improving the gender balance in the boards of companies listed on stock exchanges, SWD(2012) 348

#### **SENTENZE:**

-Corte di giustizia dell’Unione Europea:

- C-450/93 - Kalanke (Racc. 1995 pag. I-3051)
- C-409/95 - Marshall (Racc.1997, pag.I-6363)
- C-158/97 - Badeck (Racc.2000, pag.I-1875)
- C-407/98 - Abrahamsson (Racc.2000, pag.I-5539)