



Dipartimento di Scienze Politiche

Cattedra di Diritto Pubblico Comparato

L'uguaglianza di genere nel decision-making politico ed economico: Spagna, Italia, Svezia e Croazia a confronto

RELATRICE

Prof.ssa Maria Dicosola

CANDIDATA

Sabrina Franco

Matricola: 621052

CORRELATRICE

Prof.ssa Carmela Decaro

A.A. 2013/2014

Introduzione

Il tema dell'uguaglianza, in generale, è stato, e continua ad essere, ampiamente trattato dalla dottrina e dalla giurisprudenza di ogni paese democratico. Esso possiede innumerevoli sfaccettature, ma una in particolare, in tempi odierni, va assumendo sempre maggiore rilevanza.

Si tratta dell'uguaglianza di genere, fino a qualche tempo fa soltanto un concetto che era rimasto chiuso in un cassetto.

Negli ultimi anni, però, la dottrina e la giurisprudenza hanno ritrovato la chiave per aprirlo, ed oggi, l'uguaglianza di genere riveste una posizione centrale nelle normative e nelle politiche di molti Stati.

Il presente elaborato nasce dall'idea che la disuguaglianza di genere è un problema radicato da secoli, se non da millenni, e che colpisce indiscriminatamente e con modalità peculiari tutti i Paesi, a prescindere dal loro sviluppo economico.

Si è deciso, pertanto, di affrontare il tema in una visione comparata, analizzando principalmente due sfere fondamentali della vita quotidiana: la politica e l'economia. Sono, infatti, questi i due settori dove si registra la più ampia disuguaglianza di genere.

Per l'ampiezza del tema trattato si è scelto di procedere dapprima secondo una visione mondiale, per poi approdare ad una visione europea ed, infine, nazionale.

A questo proposito, il presente elaborato si concentra su quattro paesi europei (Spagna, Italia, Svezia e Croazia) che vengono analizzati approfonditamente per quanto concerne la normativa e la giurisprudenza in ambito politico ed economico.

Sono utilizzati, inoltre, nel presente studio, vari indici statistici, a livello mondiale e a livello europeo, per verificare l'efficacia delle misure adottate dagli Stati in tema di uguaglianza di genere.

La scelta dei Paesi analizzati non è affatto casuale: eccetto l'Italia, che è stata scelta in quanto paese d'origine di chi scrive, Spagna e Svezia sono stati scelti in base ai punteggi del Gender Equality Index del 2013, elaborato dall'Istituto Europeo per l'uguaglianza di genere.

La Spagna si attesta esattamente sul punteggio medio europeo, pari a 54, e la Svezia, invece, con un punteggio pari a 74.3 rappresenta il Paese che più si avvicina ad una effettiva uguaglianza di genere.

La Croazia, infine, non contemplata naturalmente nel Gender Equality Index del 2013, è stata scelta in quanto ultimo Paese che ha aderito all'Unione Europea.

Capitolo I:

Dal principio di uguaglianza formale all'uguaglianza di genere: teoria e prassi

1.1 Il principio di uguaglianza sostanziale: una costola dell'uguaglianza formale

Il generale principio di uguaglianza affonda le proprie radici nel costituzionalismo moderno e trova la sua affermazione sin dai primi documenti costituzionali del Settecento, anche se le sue prime teorizzazioni risalgono già all'antica Grecia. L'uguaglianza non può e non deve essere intesa soltanto in un senso rigido e formale. Esistono, infatti, categorie di soggetti svantaggiati che se fossero trattate al pari degli altri, continuerebbero a vivere in una costante condizione di svantaggio, anche e soprattutto per quanto concerne il godimento dei diritti sanciti nella Costituzione.

Per rafforzare, quindi, la portata del principio di uguaglianza in senso formale, le democrazie si sono dotate del c.d. principio di uguaglianza sostanziale. Quest'ultimo va ad agire direttamente sulle categorie svantaggiate, stabilendo il dovere dello Stato di rimuovere, attraverso misure speciali, gli ostacoli che impediscono la piena uguaglianza tra i cittadini.

Pur essendo chiaro l'obiettivo che si prefigge di raggiungere il principio di uguaglianza sostanziale, i problemi interpretativi che esso solleva sono molteplici. Se si volesse provare a sintetizzare e a classificare l'insieme delle diverse opzioni interpretative risulterebbe che esse, in ultima analisi, possono essere ricondotte a tre principali questioni: stabilire tra chi debba essere realizzata una condizione di uguaglianza sostanziale, stabilire in cosa debbano e/o in che cosa possano, essere uguali i soggetti di cui sopra ed, infine, stabilire i soggetti istituzionali che dovrebbero ritenersi giuridicamente obbligati a realizzare le condizioni di uguaglianza sostanziale.

Prendendo spunto da un articolo di Michele Ainis, è opportuno spiegare che le azioni positive non possono essere prive di una regolamentazione. Secondo Ainis, infatti, esistono cinque condizioni d'ammissibilità costituzionale dell'azione positiva: l'*irretroattività*, la *giustificazione*, la *transitorietà*, la *gradualità ed, infine, la ragionevolezza*.

1.2 Azioni positive: la prassi in una cornice mondiale

Come spesso accade nel diritto, il principio di uguaglianza di genere, seppur accolto in pressoché tutti gli ordinamenti costituzionali contemporanei, soffre di difficoltà di attuazione.

Ciò è dimostrato dal Global Gender Gap Index (GGGI), introdotto dal *World Economic Forum* nel 2006. Oltre al GGGI, verranno utilizzate le statistiche fornite dall'Inter-Parliamentary Union (IPU) che, in tema di partecipazione politica, appaiono più complete ed aggiornate.

Come si evince dai dati del GGGI, la partecipazione politica femminile rimane il fenomeno più preoccupante della disuguaglianza di genere.

Gli Stati, nel procedere al riequilibrio di genere a livello politico, in parlamento ad esempio, dunque, hanno potuto avvalersi di tre strategie differenti; le prime due di tipo normativo, l'ultima no.

Il primo metodo per il riequilibrio di genere, il più rapido, più efficace e più contestato è quello della previsione di quote: si tratta di riserve di posti, che vengono assegnati, in questo caso, a candidati di genere femminile. Dei primi dieci Paesi al mondo che riportano la maggiore presenza femminile in Parlamento soltanto uno, il Rwanda, presenta un sistema normativo che disciplina le quote di genere.

Il secondo metodo utilizzato riguarda le liste elettorali e prevede due modalità differenti. La prima, e la meno efficace, è quella di stabilire che in ciascuna lista elettorale debba esservi una determinata percentuale di candidati di sesso femminile. Si tratta di una disposizione dotata di poca efficacia a causa di problematiche culturali: le candidate vengono inserite secondo le percentuali previste negli ultimi posti delle liste elettorali. In questo modo una lista soddisfa i requisiti di legge ma di certo non favorisce gli obiettivi che la medesima legge si era prefissata.

Per risolvere il problema appena esposto è stato ideato il secondo metodo: quello delle liste alternate, *zip list*, o *listas cremalleras*, che prevedono una presenza di candidati di genere femminile pari al 50% nelle liste elettorali, i cui nominativi devono essere alternati con quelli dei candidati di sesso maschile.

Esistono, poi, previsioni che si situano a metà strada tra le due sopra esposte, richiedendo che l'uguaglianza di genere sia rispettata ogni x posti. Naturalmente, il tenore della norma abbassa notevolmente i risultati ottenibili in tema di uguaglianza di genere.

Ciascuno Stato, in tema di uguaglianza di genere nelle liste elettorali, può, infine stabilire eventuali norme sanzionatorie per le liste che non rispettino quanto statuito. In questo caso, può trattarsi di mere raccomandazioni o, anche, annullamento delle liste in questione.

Il metodo dell'intervento normativo sulle liste elettorali viene utilizzato da ben tre Paesi dei primi dieci individuati dall'IPU nel 2014. Essi sono Senegal, Nicaragua ed Ecuador.

Infine, l'ultimo metodo esperibile dallo Stato in tema di uguaglianza di genere è un non-metodo o meglio, un metodo non normativo. Lo Stato, infatti, può lasciar liberi i partiti politici di organizzarsi secondo il loro volere, anche per quanto concerne l'uguaglianza di genere nelle liste elettorali. In questo caso i partiti

possono mettere in atto o meno normative che possono caratterizzarsi per previsioni simili al secondo metodo statale.

Quest'ultimo procedimento è stato utilizzato da due dei dieci Paesi che l'IPU ha individuato come quelli con la maggiore partecipazione politica femminile: Svezia e Sud Africa.

La partecipazione femminile negli organi di *decision-making* economico, rimane il secondo fenomeno più preoccupante della disuguaglianza di genere. Esso può essere osservato nel ridotto numero di donne presenti all'interno dei Consigli di Amministrazione (CdA) delle società quotate.

In questo senso, possono essere analizzate varie misure che possono essere riassunte in due atteggiamenti dello Stato nei confronti delle Società.

Lo Stato può, infatti, decidere di intervenire, a livello legislativo, nella conformazione dei Consigli di Amministrazione. In questo caso, una legge, o un atto avente forza di legge, stabilisce una quota di genere che ogni CdA deve rispettare. Lo Stato può, inoltre, predisporre un sistema sanzionatorio per tutti quei CdA che non si adeguano alla normativa; la sanzione, in alcuni casi, può arrivare anche fino allo scioglimento della stessa società.

Il secondo atteggiamento dello Stato è quello della non ingerenza, lasciando libere le società di autoregolamentarsi e di stabilire apposite norme di uguaglianza di genere nei CdA all'interno dei *Corporate Governance Codes*. La maggioranza dei *Corporate Governance Codes* analizzati presentano la clausola del *comply or explain* secondo cui le società che non si adeguano alla normativa devono addurre le dovute spiegazioni. Naturalmente, questo secondo meccanismo non è provvisto di un sistema sanzionatorio.

Dei cinque Stati (Norvegia, Svezia, Finlandia, Regno Unito e Francia) che hanno raggiunto le migliori performance, secondo un'analisi congiunta del GGGI e dei dati forniti da Catalyst in ambito di partecipazione femminile nelle società quotate, tre di essi hanno utilizzato esclusivamente i *Corporate Governance Codes* per inserire il principio dell'uguaglianza di genere nei CdA.

Norvegia e Francia, al contrario, hanno provveduto ad utilizzare il metodo legislativo (congiuntamente, o in seguito, all'adozione del *Corporate Governance Code*).

La Norvegia, infatti, si è dotata di due meccanismi per garantire una presenza equilibrata tra i generi all'interno dei CdA delle società quotate: il *Public Limited Companies Act* (meccanismo obbligatorio) ed il *Corporate Governance Code* (meccanismo facoltativo).

La Francia, invece, a seguito della revisione della costituzionale ha utilizzato, invece, dapprima un approccio di tipo volontario *Corporate Governance Code* AFEP – MEDEF e, alla luce della stagnazione avutasi a seguito dell'approccio volontario, un approccio regolamentare obbligatorio per poter incentivare le più grandi aziende francesi a favorire una maggiore uguaglianza tra i generi.

1.3 Conclusioni

Nonostante le difficoltà nel riconoscimento, dapprima, e nell'attuazione, poi, dell'uguaglianza di genere nei vari ordinamenti, è evidente come in tutto il mondo l'attenzione per il rispetto della parità di genere sia ormai un principio acquisito. Nonostante ciò, nei successivi capitoli, si noterà come le misure adottate a livello nazionale e a livello europeo non abbiano permesso di raggiungere un'effettiva uguaglianza di genere.

Capitolo II
**“L’uguaglianza di genere nel diritto del Consiglio d’Europa e dell’Unione
Europea”**

2.1 La parità di genere nel Consiglio d’Europa

Il Consiglio d’Europa ha adottato, soprattutto a partire dal XXI secolo, una serie di atti normativi volti a garantire l’effettivo godimento dell’uguaglianza di genere. Il primo risale al 1999 e l’ultimo al 2010, con il quale l’Assemblea Parlamentare è tornata a raccomandare un maggiore impegno agli Stati membri in termini di uguaglianza di genere nel *decision-making* politico; individuando espressamente in un corretto utilizzo del sistema elettorale un mezzo per favorire una più ampia partecipazione femminile; attraverso l’utilizzo di quote o di “*zip list*”.

All’interno della CEDU, firmata a Roma il 4 Novembre 1950 dai Paesi fondatori del Consiglio d’Europa, riveste una forte importanza il diritto alla non discriminazione.

L’articolo 14 e il recente Protocollo n° 12 della CEDU hanno, infatti, contribuito a migliorare la tutela legale e lo status delle donne negli ultimi decenni. Le sentenze della Corte EDU che riguardano le azioni positive partono spesso dal presupposto che l’art. 14 CEDU non osta alla predisposizione di interventi volti a correggere le “diseguaglianze di fatto” che una determinata categoria di soggetti, come le donne, può subire nel lavoro o nella vita sociale.

In tema di disuguaglianza vi sono molte sentenze, riguardanti qualsiasi sfera della vita lavorativa e sociale. A giudizio di chi scrive risultano interessanti i casi: *Opuz c. Turchia*, *Ünal Tekeli c. Turchia* e *Y.F. c. Turchia*.

2.2 L’uguaglianza di genere dell’UE: tra diritto e sua attuazione concreta

La Comunità europea, dapprima, e l’Unione Europea poi, hanno compiuto notevoli progressi verso la parità tra uomini e donne durante gli ultimi decenni: hanno dimostrato il proprio impegno, realizzato partenariati e creato sinergie fra le loro risorse e i loro strumenti giuridici, politici e finanziari, per operare cambiamenti.

Oggi l’Unione Europea è retta, principalmente, da due trattati: TUE (Trattato sull’Unione Europea) e TFUE (Trattato sul funzionamento dell’Unione Europea) in cui sono state inserite le disposizioni in materia di uguaglianza di genere e di cui a seguire si darà una veloce panoramica.

Nel TUE si può evidenziare l’art. 2 (*L’Unione si fonda sui valori [...] comuni agli Stati membri in una società caratterizzata [...] dalla parità tra donne e uomini*), l’art. 3.2 (*L’Unione combatte [...] le discriminazioni e promuove [...] la parità tra donne e uomini [...]*) e l’art. 8 (ex art. 3.2 del TCE).

Per quanto concerne, invece, il TFUE, si può evidenziare l'art. 10 (*Nella definizione e nell'attuazione delle sue politiche e azioni, l'Unione mira a combattere le discriminazioni fondate sul sesso [...]*), l'art. 19 (ex art. 13 del TCE), l'art. 153.1 lett. i (ex art. 137 del TCE) ed, infine, l'art. 157 (ex art. 141 del TCE).

Per quanto riguarda, invece, il diritto europeo derivato, in ambito di uguaglianza di genere, si possono individuare direttive, regolamenti e raccomandazioni. Per comprendere meglio, infine, il diritto derivato occorre, almeno, citare gli atti politici dell'UE in tema di uguaglianza di genere. Innumerevoli, infatti, sono le strategie, le dichiarazioni e i piani adottati dall'Unione. Tra i più recenti vi sono il *“Patto Europeo per la parità di genere (2011-2020)”*, la *“Carta delle Donne”* e la *“Strategia per la parità fra donne e uomini 2010-2015”*.

Per quanto concerne la giurisprudenza della Corte di Giustizia dell'Unione Europea in tema di uguaglianza di genere, appare necessario ricordare che l'istituzionalizzazione della parità di genere nel diritto comunitario iniziò con l'interpretazione dell'articolo 119 TCE (parità salariale tra lavoratori e lavoratrici) fornita dalla Corte di Giustizia delle comunità europee nella causa Defrenne contro Sabena (Caso 43/75). In un'analisi più approfondita, poi, vengono studiati i cambiamenti intercorsi tra tre storiche sentenze: Kalanke, Marschall (C-409/1995) e Badeck (C-158/97).

Nonostante le previsioni formali fin qui analizzate, l'attuazione concreta del principio di uguaglianza di genere in Europa rimane ancora insoddisfacente.

Per sostenere e rafforzare la promozione dell'uguaglianza di genere, la lotta contro le discriminazioni basate sul sesso, e per sensibilizzare i cittadini dell'UE in materia si è provveduto, con il regolamento 2006/1922/CE, ad istituire un Istituto Europeo per l'Uguaglianza di Genere, con sede a Vilnius in Lituania. Recente è, inoltre, l'introduzione, su proposta della Commissione Europea, di uno strumento di valutazione sull'uguaglianza di genere elaborato dall'EIGE.

Il Gender Equality Index (GEI), creato nel giugno 2013, fornisce una misura della (dis)uguaglianza di genere in Europa e nei Paesi Membri. Il GEI è formato da sei componenti principali: lavoro, denaro, studio, tempo, potere, salute.

Capitolo III
L'uguaglianza di genere nel decision-making politico in Spagna, Italia, Croazia e Svezia

Il *decision-making* politico è il processo decisionale attuato dalle istituzioni di uno Stato.

Interessante, in tema di uguaglianza di genere è analizzare l'accesso delle donne nelle istituzioni politiche di Spagna, Italia, Croazia e Svezia; le norme costituzionali e legislative che mirano a questo scopo e il ruolo, se vi è stato, della giurisprudenza costituzionale in merito.

3.1 L'uguaglianza di genere in Spagna

Nelle *Coortes generales españolas* nell'attuale legislatura (2011 - oggi) siedono 212 parlamentari di genere femminile (34%) su un totale di 616 seggi.

A livello statale, la Spagna ha inserito all'interno della sua fonte super primaria una serie di articoli che più o meno si ricollegano alla disciplina dell'uguaglianza di genere. Sempre al livello statale appartiene la Legge Organica 3/2007 del 22 marzo, con cui sono state recepite dall'ordinamento spagnolo due direttive europee sulla parità di trattamento: la 2002/73/CE e la 2004/113/CE. La seconda disposizione aggiuntiva della legge organica modifica la sul sistema elettorale generale richiedendo che nelle elezioni, i candidati di ogni sesso debbano essere rappresentati almeno per il 40%. Il problema, però, fu che le liste elettorali si realizzarono "interpretando" il senso della legge organica: considerando ad esempio, le percentuali come quote. Il "non meno del 40%" per ogni genere si è convertito nel 40% dei seggi per le donne e il 60% per gli uomini. Inoltre molto spesso si è assistito ad un posizionamento strategico dei nominativi femminili all'interno delle liste elettorali.

Per quanto concerne, invece il livello autonomico, nel pieno rispetto della normativa costituzionale, ogni Comunità autonoma può dotarsi di una propria legge elettorale. Più in particolare, Baleari, Castilla-La Mancha, Paesi Baschi e Andalusia hanno introdotto il metodo delle *listas cremalleras*.

Avverso la legge organica e le leggi elettorali delle quattro Comunità autonome appena citate, è stato proposto ricorso di incostituzionalità, conclusosi ogni volta in un giudizio di legittimità delle norme impugnate.

3.2 L'uguaglianza di genere in Italia

L'Italia oggi vive nella sua fase aurea dell'uguaglianza di genere: sia in Parlamento che in Governo siede la percentuale di donne più alta nella storia del Paese. Con le elezioni di febbraio 2013 (XVII Legislatura), infatti, sono entrate in Parlamento 290 donne su 950 seggi (comprensivi dei senatori a vita).

Anche l'Italia, come la Spagna, ha inserito nella sua fonte primaria per eccellenza alcuni riferimenti all'uguaglianza di genere. L'art. 3, 51 e 117 sanciscono rispettivamente l'uguaglianza formale e sostanziale, il libero accesso alle cariche elettive e ai pubblici uffici e i compiti delle leggi regionali in materia di uguaglianza di genere. Con il decreto legge dell'11 Aprile 2006, n. 198, si è sancito che nelle elezioni dei membri del Parlamento europeo *nessuno dei due sessi può essere rappresentato in misura superiore ai due terzi dei candidati*.

Per quanto concerne, invece, una normativa di genere per le elezioni nazionali, l'Italia è rimasta indietro.

Recenti notizie di attualità, riguardanti la nuova legge elettorale "Italicum" al vaglio delle Camere, confermano per l'ennesima volta il ritardo italiano e la scarsa volontà politica di risanare questo deficit democratico.

L'idea di quote, liste alternate e simili rimangono, infatti, una libera scelta di ogni partito. L'unica norma è stata introdotta dall'art. 1 c. 7 della legge 96/2012 in cui è prevista una pallida decurtazione del 5% dei contributi per i partiti che, nelle elezioni politiche, europee e regionali, presentino un numero di candidati del medesimo sesso superiore ai due terzi del totale.

A livello regionale, comunale e provinciale, invece, proliferano molte normative in materia di uguaglianza di genere, che aprono la questione dell'uguaglianza di genere nella giurisprudenza costituzionale.

Sono tre, infatti, le sentenze che hanno delineato la storia di questo difficile cammino: in primis, la sentenza 422/1995 ha sancito l'incostituzionalità delle azioni positive in materia di uguaglianza di genere. In seguito, per superare lo scoglio posto dalla Sentenza 422/1995, si è inserito un secondo comma nell'art. 51, garantendo il riconoscimento dell'uguaglianza di genere nella Costituzione.

Il difficile cammino dell'uguaglianza di genere in Italia, prosegue con il caso della Valle d'Aosta che approvò con la legge 13 novembre 2002, n. 21, una modifica alla propria legge elettorale, prevedendo la presenza obbligatoria di candidati di entrambi i sessi in tutte le liste e la dichiarazione di inammissibilità delle liste presentate in violazione delle condizioni stabilite.

La corte, ritenendo la questione infondata, concluse affermando la legittimità della disposizione contestata.

La terza ed ultima tappa del difficile cammino dell'uguaglianza di genere in Italia è rappresentata dalla sentenza n. 4 del 2010 con cui la Corte Costituzionale ha ritenuto infondata la questione di legittimità sollevata dal Governo, riconoscendo alla Regione Campania il primato nell'ordinamento italiano della previsione della c.d. "preferenza di genere".

3.3 L'uguaglianza di genere in Croazia

Con le elezioni del 4 dicembre 2011 per la VII Legislatura i cittadini croati hanno permesso a 37 donne, su un totale di 151 seggi, di entrare in Parlamento.

Anche la Croazia, come la Spagna e l'Italia, ha inserito nella sua fonte primaria per eccellenza alcuni riferimenti all'uguaglianza di genere. L'ultima modifica costituzionale risale al 2001, anno in cui fu modificato l'art. 3 inserendovi, tra i principi fondanti della Repubblica, l'uguaglianza di genere.

Altre norme sull'uguaglianza di genere, soprattutto a partire dal 2003 (anno della domanda di adesione della Croazia all'Unione Europea), si possono rinvenire in norme di rango inferiore alla Costituzione, come ad esempio il *Gender Equality Act* che prescrive una partecipazione equilibrata tra i due sessi nel decision-making politico ed economico.

Nell'ambito delle decisioni della Corte Costituzionale croata, tre sono le sentenze più recenti in materia di uguaglianza di genere nel *decision-making* politico.

La sentenza U-VIIA/1894/2005 con cui fu respinto il ricorso avverso la dicitura "candidato", e non "candidata", nella scheda elettorale. La sentenza U-VIIA / 1895 / 2005 con cui fu respinto il ricorso avverso alcuni partiti che non avevano tenuto conto della parità di genere nelle loro liste elettorali. Infine, la sentenza U-VIIA / 1899 / 2005 con cui fu respinta l'accusa di irregolarità nella nomina per l'elezione dei membri del Consiglio Comunale, in quanto la "*Legge sulle elezioni locali*" prevedeva semplicemente che i partiti dovessero tener conto del principio della parità di genere, senza contenere misure effettive sulla base delle quali, in quel caso, si sarebbe potuta prendere in considerazione quanto rilevato dal ricorrente.

3.4 L'uguaglianza di genere in Svezia

La Svezia risulta essere, ai vertici delle classifiche europee in materia di uguaglianza di genere nel *decision-making* politico. A seguito delle ultime elezioni, oggi, il Parlamento svedese ospita 157 donne su 349 seggi.

Anche la Svezia, come i Paesi fin qui analizzati, ha inserito nella sua fonte super primaria alcuni riferimenti all'uguaglianza di genere. La sua costituzione non è unidocumentale ma consta di più leggi fondamentali. Gli articoli riguardanti l'uguaglianza di genere possono essere ritrovati nella *Regeringsformen* che stabilisce i principi fondamentali della vita politica del paese e definisce i diritti e le libertà. L'art. 2 e l'art. 13, infatti, sanciscono rispettivamente l'uguaglianza sostanziale e l'uguaglianza formale.

La Svezia, però, a differenza dei Paesi sin qui analizzati, ha deciso di non dotarsi di una normativa riguardante l'uguaglianza di genere in ambito politico, si è deciso, infatti, di lasciare liberi i partiti di auto-normarsi secondo i principi da loro ritenuti più importanti.

Gli organi giudiziari svedesi: corti locali, corti d'appello regionali e corte suprema non hanno mai ricevuto ricorsi in merito alle disposizioni in materia di parità di genere proposte dai partiti politici svedesi.

Capitolo IV

Il Pay gap e l'uguaglianza di genere nel decision-making economico in Spagna, Italia, Croazia e Svezia

4.1 Il pay gap

Il *gender pay gap* (divario retributivo fra i sessi) è la differenza tra la retribuzione degli uomini e quella delle donne, sulla base della differenza media di retribuzione oraria lorda di tutti i dipendenti.

In media, le donne nell'UE guadagnano circa il 16% in meno rispetto agli uomini. L'eguaglianza salariale tra donne e uomini è pienamente tutelata, in linea di principio, dalla *Carta Sociale Europea* e dal *Comitato Europeo dei diritti sociali*. Nonostante tali previsioni, però, la legislazione in materia adottata dagli Stati membri del Consiglio d'Europa è apparsa all'Assemblea parlamentare inefficace e inadeguata.

Se si sposta poi lo sguardo all'Unione Europea emerge che le donne continuano a guadagnare meno degli uomini. Se si considera la giurisprudenza della Corte di Giustizia si può rilevare come la Corte abbia adottato due approcci diversi in relazione all'applicazione del principio di parità di retribuzione tra lavoratori e lavoratrici.

Il primo (caso *Allonby*) vieta le disparità salariali tra lavori uguali o di uguale valore, imponendo la parità di trattamento tra lavoratori e lavoratrici, evidenziando, in questo caso, l'esistenza di un trattamento differente.

Il secondo approccio (cause riunite *Schönheit* e *Becker*) trova attuazione, invece, nei casi in cui all'applicazione di un criterio o di una disposizione apparentemente neutri, corrispondono effetti maggiormente sfavorevoli per i lavoratori di un determinato sesso. Anche in questo caso si può fare riferimento, a titolo esemplificativo, ad una pronuncia resa dalla Corte di giustizia.

Per quanto concerne i Paesi analizzati nel presente elaborato si può elaborare la seguente classifica:

<u>Posizione</u>	<u>Paese</u>	<u>Gender Pay Gap</u>
1	Italia	6,7%
2	Svezia	15,9%
3	Spagna	17,8%
4	Croazia	18%

Tra i quattro Paesi analizzati nel presente elaborato, si rileva che solo l'Italia ha inserito l'uguaglianza retributiva tra i generi all'interno della Costituzione (art. 37).

Gli altri tre Paesi hanno, invece, optato per l'inserimento del principio della pari retribuzione per lo stesso lavoro, o per lavoro di eguale valore, all'interno di fonti legislative e regolamentari.

Nelle Conclusioni del Consiglio Europeo sul rafforzamento dell'impegno per colmare il divario retributivo di genere del 6 Dicembre 2010, si invitava la Commissione Europea a "creare una Giornata europea per la parità retributiva, allo scopo di sensibilizzare i principali attori". Il primo *Equal Pay Day* europeo si è tenuto il 5 marzo 2011. Ogni *Equal Pay Day* europeo si tiene ogni anno in una data differente, secondo i dati del *gender pay gap* correnti. Infatti, la data di ogni Equal Pay Day è calcolata in base alla percentuale del divario retributivo nel paese: si calcola il numero di giorni che le donne devono lavorare più a lungo rispetto agli uomini per guadagnare gli stessi soldi degli uomini l'anno prima.

4.2 L'uguaglianza di genere nel decision making economico

Il *decision-making* economico è da intendersi come il processo decisionale che si svolge in seno ai Consigli di Amministrazione (CdA) di una società. Risulta interessante analizzare se e come gli Stati analizzati abbiano legiferato in materia di uguaglianza di genere, nonché osservare, attraverso una comparazione diacronica dei dati, se le politiche attuate siano state vincenti.

Nell'UE, in media, solo il 17,8% dei membri del consiglio delle più grandi società pubbliche quotate sono donne.

In Spagna, il tema è regolamentato dal *Código unificado de recomendaciones sobre buen gobierno de las sociedades cotizadas* e dalla *Ley Organica 3/2007*, con cui si raccomanda alle società per azioni con 250 o più dipendenti di avere una composizione equilibrata (la presenza di ogni sesso non deve superare il 60% né essere minore del 40%).

In Italia, il legislatore ha adottato vere e proprie "azioni positive" per assicurare l'equilibrio tra i generi nell'ambito degli organi decisionali delle imprese e a tal fine, con la legge 120/2011, ha imposto alle società quotate nei mercati regolamentati e alle società a controllo pubblico (anche non quotate) l'obbligo di riservare al genere meno rappresentato almeno un terzo dei posti nel Consiglio di Amministrazione.

Per quanto concerne la Croazia, invece, la normativa si rinvia all'interno dell'*Act on gender equality* che sancisce che: "*Quando si effettuano le nomine per i membri dei consigli di amministrazione si deve cercare di assicurare l'equilibrio di genere in tema di rappresentanza*".

La Svezia, infine, ha optato per una libera auto-regolamentazione delle società in tema di uguaglianza di genere nei livelli apicali. Dal 2004, infatti, ha inserito attraverso una breve e semplice frase posta a conclusione dell'art. 4.1 del *Swedish Code of Corporate Governance* la seguente previsione in tema di uguaglianza di genere: "*The company is to strive for equal gender distribution on the board*".

Conclusioni

Come si è dimostrato nel corso del presente elaborato, è evidente che, a tutt'oggi, l'uguaglianza di genere in ambito politico ed economico, seppur pienamente riconosciuta e sostenuta negli ordinamenti di molte democrazie, non riesce ad essere pienamente attuata.

Si è visto che, nei Paesi analizzati, sono state adottate misure differenti per favorire l'uguaglianza di genere; in particolare, per quanto riguarda la sfera politica la Spagna ha deliberato che in ogni lista fosse presente almeno il 40% di candidati di genere femminile, l'Italia ha statuito che, nelle liste dei candidati, nessun genere dovesse essere rappresentato in misura maggiore di due terzi; in Croazia, invece, si è preferito adottare una disposizione più lieve che prescrive, semplicemente, una rappresentazione equilibrata tra i due sessi; la Svezia, infine, in tema di uguaglianza di genere, ha lasciato liberi i partiti di organizzarsi secondo proprie regole.

Anche in ambito economico si è assistito all'adozione di misure differenti per favorire il riequilibrio di genere nei Consigli di Amministrazione. Per quanto concerne la Spagna, infatti, si è sancito che le società per azioni con oltre 250 dipendenti debbano avere una composizione equilibrata tra i due generi (la presenza di ogni sesso non deve superare il 60% né essere minore del 40%) a partire dal 2015; in Italia, invece, è previsto l'obbligo di riservare al genere meno rappresentato almeno un terzo dei posti nei CdA; in Croazia, anche in questo caso, si assiste ad una normativa *soft* che afferma che nei CdA si deve cercare di assicurare l'equilibrio di genere in tema di rappresentanza; in Svezia, infine, anche in questo caso, si è deciso di favorire l'autoregolamentazione, congiuntamente all'utilizzo della clausola *comply or explain*.

Una domanda, però, alla luce dei dati presentati all'interno dell'elaborato, sorge spontanea: perché il Paese meno propenso a legiferare in tema di uguaglianza di genere riesce a conseguire risultati di gran lunga maggiori rispetto a Paesi che hanno adottato vari strumenti normativi? E ancora: esiste una misura legittima ed effettivamente efficace per stabilire un riequilibrio di genere?

I due quesiti sono strettamente e straordinariamente connessi. Il fatto che il Paese che applichi una minore regolamentazione raggiunga i risultati migliori lascia intendere che strumenti normativi come quote o liste alternate non sono, e non devono essere, l'unico strumento attraverso cui uno Stato possa raggiungere un'uguaglianza di genere.

Ogni Stato, infatti, deve trovare la giusta combinazione di misure normative, e non, che meglio si adatti alle mille sfaccettature dei problemi presenti in esso.

Il problema alla base dell'effettiva uguaglianza di genere affonda, infatti, le sue radici in un retaggio culturale antico quanto la presenza dell'uomo sul pianeta. Una norma giuridica, dunque, può soltanto influire solo in parte su questo retaggio culturale, ma di certo non può azzerarlo.

Non a caso è stato fatto riferimento, nel primo capitolo del presente elaborato, alle cinque regole delle azioni positive e, secondo l'opinione di chi scrive, alla più importante: la temporaneità. Le azioni positive per il riequilibrio di genere devono rappresentare, infatti, una parte delle politiche per il riequilibrio di genere negli organi decisionali: quella del breve periodo.

Quest'ultima deve poi essere connessa ad una politica di lungo periodo per cui ogni Stato deve ripartire dalle proprie radici culturali e dall'educazione primaria dei propri cittadini in età scolare, inserendo lo studio dell'uguaglianza di genere e dell'educazione civica fin dai primi anni della scuola dell'obbligo.

Le azioni positive, quindi, permettono di raggiungere un parziale riequilibrio necessario fino alla creazione di una nuova tradizione culturale. In assenza di una politica di lungo periodo, infatti, le stesse azioni positive si rivelano un meccanismo instabile, continuamente denigrato da più parti.

Infatti, l'idea di quote, o semplicemente di meccanismi che favoriscano il riequilibrio di genere, è molto spesso vista in antitesi con il concetto di *merito*.

Esisterebbe, dunque, una sorta di filo rosso che collegherebbe due valori, secondo alcuni contrapposti: l'uguaglianza di genere e la meritocrazia.

Il noto filosofo italiano Uberto Scarpelli, non a caso, affermava: *“non mi sarebbe di nessuna consolazione uscir male dalla sala operatoria, sapendo che una donna meno capace, o un uomo meno capace, sono stati portati al posto di chirurgo da un nobile principio di giustizia”*.

Nell'ottica di chi scrive, però, il principio della meritocrazia deve avanzare di pari passo con quello dell'uguaglianza di genere: un corretto utilizzo degli strumenti normativi per il riequilibrio di genere nelle posizioni decisionali deve contemplare, infatti, l'utilizzo della meritocrazia.

In questa visione, dunque, i due principi rimangono legati con un filo rosso, senza che gli estremi rappresentino due elementi contrapposti. Semplicemente la meritocrazia deve rappresentare la base per l'attuazione dell'uguaglianza di genere.

A coloro che sostengono la contrapposizione tra questi due principi appare, infatti, opportuno ricordare che nel corso dei secoli molte donne son rimaste bloccate da quel soffitto di vetro che non gli ha permesso di realizzarsi secondo i propri meriti.

In realtà, e qui si vuol pungolare il lettore, per molti secoli le donne si son viste negare posizioni lavorative, politiche, economiche e sociali, poiché il principio meritocratico, oggi tanto, agognato è rimasto chiuso in un cassetto.

Non spiacerà, quindi, ai sostenitori dell'incompatibilità tra i due principi, attendere ancora un poco per la vigenza di una meritocrazia “pura”, intesa come *unico* principio regolatore.

Se, infatti, le politiche di breve e lungo termine verranno attuate in modo efficace da ogni Stato, esse stesse vedranno compiere la loro ragion d'essere e smetteranno di esistere; lasciando in vigore la sola e semplice meritocrazia.