Disuguaglianze sociali e politiche sul gioco d’azzardo in Piemonte

scritto da Luisella Gilardi | 13 Luglio 2022

Introduzione

Il problema delle disuguaglianze è essenziale in tutti i programmi di salute pubblica e lo è in modo particolare nelle politiche relative al gioco d’azzardo. Le ricerche internazionali indicano **che circa il 50% dei proventi pubblici derivanti dal gioco d’azzardo è attribuibile a circa l’1-2% di giocatori, la metà dei quali presenta uno o più problemi fra povertà, problemi di salute mentale e/o fisica, uso di sostanze e problemi legali** (Sulkunen et al. 2018). Il fatto che i costi economici, sociali e di salute legati all’azzardo siano sostenuti in gran parte da una minoranza di persone in difficoltà fa del gioco una questione di giustizia redistributiva che i decisori politici non possono ignorare.

Gli apparecchi da intrattenimento (slot machine e videolotterie) sono il tipo di gioco che più facilmente può indurre dipendenza e che, pur essendo praticato da una ristretta platea di giocatori (8% secondo i dati dell’Istituto Superiore di Sanità del 2018), raccoglie il maggior numero di giocatori patologici (Scalese et al 2016). In Italia questi apparecchi rappresentavano nel 2019 quasi il 50% della raccolta e oltre il 50% delle perdite (ADM, 2020). In Piemonte l**a maggioranza di coloro che giocano agli apparecchi ha un reddito relativamente basso,** oltre un terzo risulta avere un profilo di gioco problematico e un altro terzo ha un profilo di gioco a rischio moderato/severo di sviluppare dipendenza (Benedetti e Molinaro, 2020).

Queste evidenze costituivano la ratio della l**egge piemontese 9/2016** che aveva introdotto misure per il contenimento dell’**offerta di Slot machine e Videolottery** attraverso l’imposizione di distanze minime dai luoghi ritenuti “sensibili” e di limitazioni temporali al loro funzionamento. Questa legge ha rappresentato, anche a livello internazionale, un eccezionale esempio di contenimento dell’offerta di gioco che, grazie a una clausola compresa nella legge stessa, ha potuto essere oggetto di valutazione. I risultati che questo contributo mira a riassumere non hanno trovato molto spazio nel dibattito sociale, inquinato da azioni di lobby e conflitti di interesse (Rolando et al. 2020) e, seppure indicanti prove di efficacia, non sono valsi a salvare la legge da una contro-riforma che ha notevolmente allentato le restrizioni: **la nuova legge (L.R.19/2021), ora una delle più permissive in Italia, consente infatti a bar e tabaccherie che avevano dovuto dismettere gli apparecchi nel 2016 di reinstallarli.**

Evidenze relative agli effetti della legge 9/2016[1]

- *Impatto economico*

L’analisi condotta dall’IRES Piemonte (2019) ha dimostrato che, tra il 2017 e il 2018, a seguito dell’entrata in vigore del distanziometro, il volume di gioco su apparecchi automatici **si è ridotto di 225 milioni in un solo semestre**, così come le **perdite relative al gioco su apparecchi** (-107 milioni di €, circa 28%). Confrontando il calo del volume di gioco fisico in Piemonte (-4,8%) con l’aumento medio registrato nelle altre Regioni nello stesso periodo (+0,8%), così come i trend delle perdite relative al gioco fisico in Piemonte e nelle altre Regioni (-13,5% vs +8,3%), si può affermare che il dato non rappresenta un’evoluzione spontanea della domanda ma l’esito dei provvedimenti normativi. Va inoltre sottolineato che, se anche il volume del gioco online in Piemonte ha registrato nello stesso periodo un incremento (+16,9%), questo non solo non ha compensato la riduzione del gioco fisico, ma è stato inferiore all’incremento medio nelle altre Regioni italiane, dato che permette di escludere l’ipotesi di un “effetto spostamento”.

- *Impatto sulle “carriere” dei giocatori*

Uno studio sociologico condotto dall’Istituto di ricerca Eclectica (Rolando et al. 2019) ha indagato l’impatto della legge regionale sull’evoluzione delle abitudini di gioco (o carriere) dei giocatori attraverso 61 interviste individuali in profondità. Il **cambiamento dettato dall’introduzione della norma regionale più frequentemente riportato dagli intervistati è l’interruzione di una routine quotidiana che li vedeva giocare alle slot machine ogni volta che si recavano al bar o in tabaccheria.** Secondo gli intervistati la rimozione degli apparecchi da questi luoghi ha ridotto il tempo e i soldi spesi nel gioco d’azzardo, sia perché dover percorrere lunghe distanze per accedere alle sale da gioco non permette frequenti diversioni verso il gioco, sia perché la rimozione fisica degli apparecchi ha ridotto il bisogno compulsivo di giocare stimolato dalla loro presenza.

- *Impatto epidemiologico*

Secondo lo studio epidemiologico del CNR di Pisa (Benedetti, Molinaro, 2020), **la quota di piemontesi che hanno giocato d’azzardo nel 2018 (32,6%) è inferiore sia al dato medio regionale (33,7%) che a quello nazionale (41,9%) rilevati nel 2017**. Questo dato si riflette sulla prevalenza di gioco problematico: **mentre a livello nazionale i giocatori con profilo di rischio minimo e moderato/severo nel 2017 si attestavano rispettivamente al 14% e all’8%, in Piemonte le stesse percentuali scendono al 9% e al 5%.**

Ciò significa che non solo c’è stata una riduzione delle persone che hanno giocato d’azzardo ma che chi ha giocato lo ha fatto in modo significativamente meno rischioso, a contraddire l’ipotesi che riducendosi la platea dei giocatori si sarebbero scoraggiati solo i giocatori “sociali” o non problematici.

L’analisi del CNR ha evidenziato anche gli effetti della limitazione oraria del funzionamento degli apparecchi da gioco (art. 6 L.R.): solo i Comuni che hanno limitato la fruizione degli apparecchi a un massimo di 10 ore al giorno hanno avuto effetti significativi in termini di volumi di gioco e di perdite, registrando anche prevalenze di gioco totale più basse (a riprova che la riduzione non ha comportato un aumento del gioco online).

- *Dati sulle persone in trattamento nei servizi pubblici per problemi legati al gioco d'azzardo*

Secondo i dati elaborati dall'Osservatorio Epidemiologico delle Dipendenze della Regione Piemonte (Diecidue *et al*., 2020), **dal 2016 al 2019 i pazienti in carico ai SerD per problemi di gioco d'azzardo sono diminuiti dopo un trend costantemente in crescita dal 2005 e in aumento nello stesso periodo nelle regioni limitrofe.**

Conclusioni

I dati illustrati dimostrano l'impatto preventivo della riduzione dell'offerta di gioco d'azzardo, confermando **le evidenze scientifiche che indicano che la prossimità dell'offerta sia il fattore di rischio più importante per l'iniziazione, lo sviluppo di una carriera di gioco problematico/patologico e la "ricaduta" di soggetti in trattamento** (Bastiani *et al.,* 2013).

Gli studi condotti in Piemonte confermano anche che le policy orientate a diminuire il volume di gioco totale sono in grado di diminuire anche il gioco problematico (Sulkunen et al. 2018).

È evidente che gli interessi in gioco sono tanti e complessi, e che le contrapposizioni non riguardano solo l'interesse pubblico e quello privato, ma anche lo Stato da un lato, e Comuni e Regioni dall'altro lato, che, a differenza del livello centrale, non beneficiano degli introiti del gioco se non in minima parte, mentre ne sostengono i costi sanitari e sociali (Bassoli *et al*., 2020).

Bibliografia

Bastiani L. *et al.* (2013). *Complex factors and behaviors in the gambling population of Italy*, in "*Journal of Gambling Studies*", 29(1), pp. 1-13.

Bassoli M. *et al.* (2021). *Anti-gambling policies: framing morality policy in Italy*, in "Journal of Public Policy", 41(1), pp. 137-160.

Benedetti E., Molinaro, S. (eds.) (2020). *GAPS, L'azzardo nella Regione Piemonte. Research report of the National Research Council*, Consiglio Nazionale delle Ricerche. https://www.epid. ifc.cnr.it/wp-content/uploads/2020/10/GAPS-Piemonte_Report_ISBN-low.pdf

Cerrai S. *et al.* (2018). Consumi d'azzardo 2017- Rapporto di Ricerca sulla diffusione del gioco d'azzardo fra gli italiani attraverso gli studi IPSAD® ed ESPAD® Italia.

Diecidue R. *et al.* (2020). *Fatti e cifre sulle dipendenze da sostanze e comportamenti*, *Bollettino 2019* https://www.oed.piemonte.it/pubblicazioni/Bollettini/Bollettino2019.pdf

IRES Piemonte (2019). *10 numeri sul gioco d'azzardo in Piemonte* – Note brevi sul Piemonte n. 1/2019 https://www.ires.piemonte.it/images/pubblicazioni/note-brevi/2019-01_NotaGioc

oAzzardo.pdf

ROLANDO S. (traduzione italiana a cura di) (2021). *Limitare l'Azzardo. Gioco, scienza e politiche pubbliche*. Roma: Carocci

ROLANDO S. et al. (2021). Italian gamblers' perspectives on the impact of slot machine restrictions on their behaviours, *International Gambling Studies* 21(2), 346-359.

Rolando S. *et al.* (2020), The social debate about gambling regulation in Italy: an analysis of stakeholders' arguments. *International Gambling Studies*, *20*(2), 296-314.

Scalese M. *et al.* (2016), *Association of problem gambling with type of gambling among Italian general population*, in "Journal of Gambling Studies", *32*(3), pp. 1017-1026.

SULKUNEN et al. (2018). Setting Limits. Gambling Science and Public Policy. Oxford University Press]

A cura di

S*ara Rolando*, Paolo Jarre***

** Sociologa, ricercatrice presso l'Istituto di ricerca e formazione Eclectica di Torino*

*** Medico, Coordinatore dei Servizi per il Gioco d'Azzardo in Piemonte 2017–2021, Direttore del Dipartimento "Patologia delle dipendenze" ASL TO3, 2001–2021*

[1] Si rimanda alla post-fazione del volume Limitare l'Azzardo (Rolando, 2021) e ai singoli studi citati per una lettura più completa dei dati