

LIMITARE L'AZZARDO

Mantova, Sala degli Stemmi
2 marzo 2022

Sara Rolando
Istituto di ricerca e
formazione Eclectica, Torino

La pubblicazione del presente libro rientra nelle azioni di prevenzione e promozione della conoscenza scientifica del Piano di contrasto al gioco d'azzardo patologico della Regione Piemonte, messa in atto dall'Azienda Sanitaria Locale TO3, a valere sul Fondo nazionale, annata finanziaria 2017



P. Sulkunen, T. F. Babor, J. C. Örnberg, M. Egerer,
M. Hellman, C. Livingstone, V. Marionneau,
J. Nikkinen, J. Orford, R. Room, I. Rossow

Limitare l'azzardo

Gioco, scienza e politiche pubbliche

Edizione italiana a cura di Sara Rolando

Il testo originale

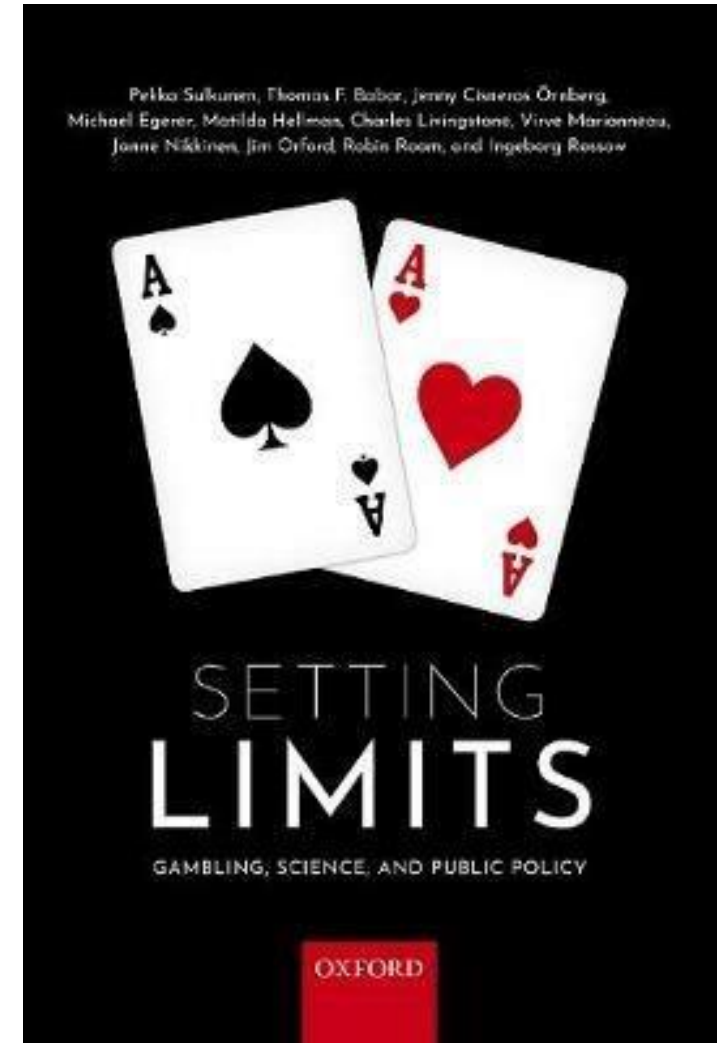
- Autori

Pekka Sulkunen, Thomas Babor, Jenny Cisneros Örnberg, Michael Egerer, Matilda Hellman, Charles Livingstone, Virve Marionneau, Janne Nikkinen, Jim Orford, Robin Room, Ingeborg Rossow

- Finanziamenti

The Academy of Finland, The Finnish Foundation for Alcohol Studies, The Swedish Research Council for Health, Working Life and Welfare (Forte), and the institutions of participant authors

Queste slide sono tratte in parte dalla presentazione di Pekka Sulkunen



Revisione della letteratura

Obiettivi

- Individuare le questioni critiche legate al gioco d'azzardo in una prospettiva di "interesse pubblico"
- Comprendere la relazione tra gioco problematico e volume totale di gioco
- Stabilire che tipo di policy e di strumenti di "gioco responsabile" sono efficaci e efficienti dal punto di vista dei costi

Metodi

- Revisione integrativa della letteratura
- Circa 2300 studi consultati
- 721 riferimenti bibliografici, dei quali circa 70 % consistono in studi originali e revisioni sistematiche
- Valutazione critica collettiva delle evidenze scientifiche
- Sintesi dei principali nodi critici
- Raccomandazioni per i policy maker

Contenuti

- Introduzione (storia della regolamentazione del gioco d'azzardo e sviluppo dell'industria)
- L'industria del gioco: struttura globale e tendenze attuali
- La gamma e l'entità dei problemi di gioco
- Comportamenti di gioco e gioco d'azzardo problematico
- Volume totale del gioco d'azzardo e prevalenza del gioco d'azzardo problematico
- Gli effetti della variazione nella disponibilità del gioco d'azzardo
- Strategie industriali e regolamentazione: marketing, caratteristiche dei giochi e delle sale da gioco
- Programmi di pre-impegno e interventi sui comportamenti a rischio
- Regimi di controllo del gioco d'azzardo
- Sintesi e conclusioni
- Postfazione. La regolamentazione del gioco in Italia e il «caso Piemonte»

Inquadramento del problema

- La maggior parte della letteratura sul gioco d'azzardo si concentra sul gioco patologico e sul trattamento.
- La definizione del gambling (problematico o patologico) come dipendenza implica una sua ridefinizione come problema biologico/psicologico, di natura individuale e di esclusiva competenza di psicologi, psichiatri e dei servizi per le dipendenze.
- Scelta in linea con la cultura politica di questo periodo storico, in cui **i governi, adottando una narrazione dell'industria, cercano di definire il problema come questione di fragilità individuale, piuttosto che come esito di scelte politiche e di espansione del mercato.**
- Il gioco d'azzardo è invece una questione sociale che concerne varie dimensioni e sfere di competenza: oltre alla sanità, l'economia, la giustizia e il welfare.

L'approccio di interesse pubblico

Approccio salute pubblica

- Obiettivo: promuovere la salute e il benessere dell'intera popolazione
- Nessun giudizio sul gioco d'azzardo in sé, solo sulle sue conseguenze
- Popolazioni, non individui
- Fattori di rischio: persona, contesto, condizioni di domanda e offerta
- Terapia, intervento precoce e prevenzione (non un «modello medico»)

Approccio interesse pubblico

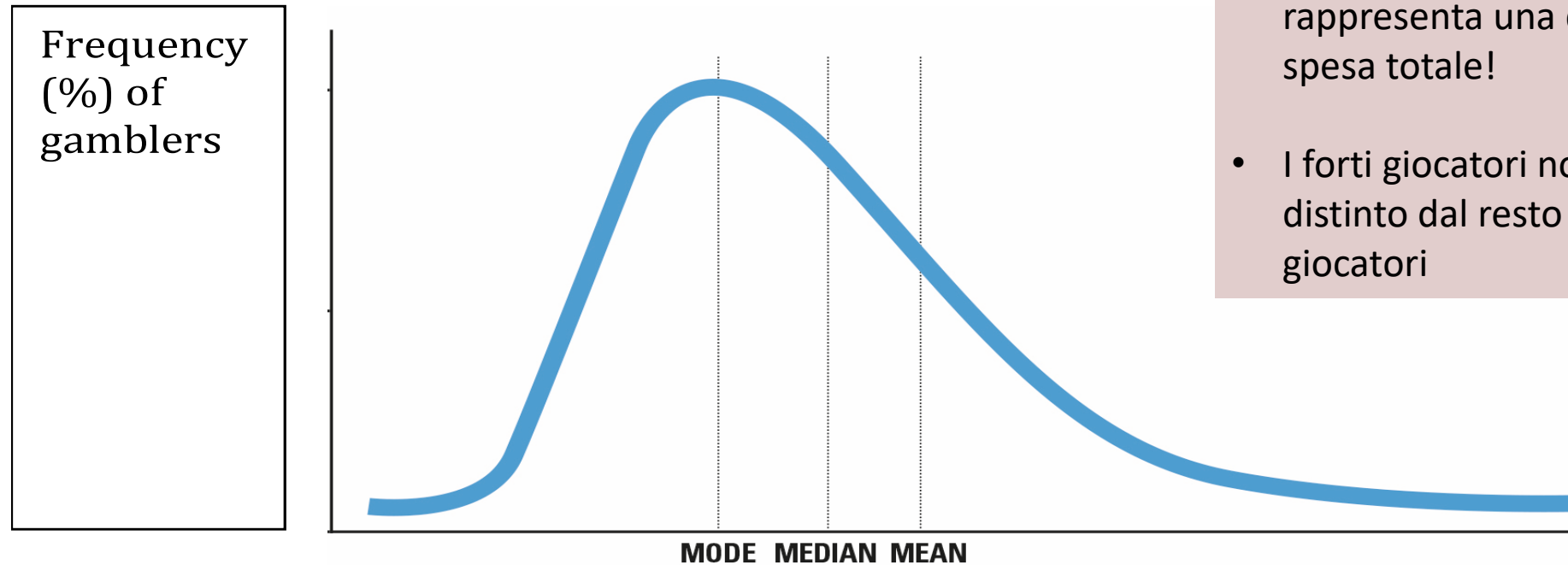
- Ridistribuzione della ricchezza
- Concentrazione dei costi su un frammento molto piccolo della popolazione
- Rafforzamento di altre vulnerabilità



Giustizia distributiva

Modello di consumo totale (TCM)

Curva illustrativa della distribuzione unimodale asimmetrica a destra applicata al gioco d'azzardo



- Una parte molto piccola di giocatori rappresenta una quota molto ampia della spesa totale!
- I forti giocatori non formano un gruppo distinto dal resto della popolazione di giocatori

Gambling behavior (e.g. gambling frequency, gambling expenditures)

Modello di consumo totale (TCM)

Associazioni presunte tra consumo, prevalenza di giocatori eccessivi e di gioco problematico



I livelli di gioco d'azzardo nella popolazione tendono a salire e scendere con la disponibilità, ed è probabile che anche i problemi seguano questo andamento.

TCM e curve di rischio

- Le politiche promosse dall'industria si basano sull'ipotesi che il rischio si azzeri a bassi livelli di partecipazione → le politiche dovrebbero mirare a ridurre il numero dei forti giocatori
- Per la maggior parte dei giochi invece si riscontrano curve di rischio a «r», che indicano una rapida crescita dei livelli di rischio per livelli di perdita anche bassi (> apparecchi da intrattenimento) → una piccola crescita delle attività di gioco conduce a un aumento dei problemi anche a livelli moderati

Le politiche che riducono il gioco totale della popolazione dovrebbero essere in grado di diminuire anche il gioco problematico

TCM e disponibilità

- Gli studi sulle variazioni di disponibilità sono pochi e limitati (difficile isolare i fattori) e riguardano soprattutto l'aumento della disponibilità.
- Le valutazioni dovrebbero includere anche l'impatto su ricavi lordi e la distribuzione delle spese, oltre che le misure dei danni sui diversi segmenti della popolazione (cfr caso Piemontese, postfazione)
- In ogni caso, nella definizione delle politiche, bisogna tenere presente non solo la disponibilità ma anche del **tipo di gioco** e dell'**ambiente**, così come del **diverso grado di vulnerabilità** dei vari segmenti della popolazione.

Comorbilità

- La metà delle entrate pubbliche proviene da una piccolissima minoranza (1-2%) di giocatori eccessivi con elevato turn over
- Circa la metà di questa popolazione ha uno o più dei seguenti problemi:
 - povertà
 - problemi di salute mentale e/o un elevato rischio di suicidio
 - problemi di salute fisica
 - problemi di uso di sostanze
 - problemi legali

La relazione causale tra gioco d'azzardo e altri problemi non è la questione centrale!

Regolamentare le strategie dell'industria

- Le strategie industriali puntano a 1) attirare nuovi clienti e 2) aumentare l'intensità di gioco (nei mercati saturi)
- Le caratteristiche dei giochi e degli ambienti di gioco che incidono sull'intensità sono ben note: velocità, quasi vincite, piccole vincite frequenti, stimoli visivi e sonori, illusioni di competenza, jackpot elevati, design del logo, accesso al denaro, accesso all'alcol, fumo.
- Le ricerche sugli effetti delle politiche volte a regolamentare il marketing, le caratteristiche dei giochi e luoghi di gioco mostrano che ogni misura presa singolarmente ha effetti minimi → **necessaria una combinazione delle strategie.**
- Tra le strategie efficaci di prevenzione c'è l'imposizione di limiti su intensità di gioco, incitamento e accesso al denaro nei luoghi di gioco. Al contrario **informazione, autovalutazione e altri strumenti di gioco responsabile non risultano efficaci.**
- **Le policy orientate solo a mantenere bassi i livelli di gioco problematico senza colpire il volume di gioco totale hanno scarse probabilità di successo**

Forme di regolazione

- I governi regolano il gioco per 4 grandi ragioni: ricavi, prevenire frodi e crimini, ridurre le conseguenze negative, preoccupazioni di ordine morale → a volte questi obiettivi entrano in contraddizione
- Il grande surplus di denaro generato dal gioco d'azzardo crea una rete di dipendenze (interessi acquisiti, investimenti, entrate...) saldamente istituzionalizzata e per questo difficile da cambiare
- Monopoli e sistemi di licenze hanno senso solo se sono in grado di ridurre effettivamente il gioco non regolamentato
- Una efficace tassazione statale sembra più opportuna che il finanziamento diretto di enti no profit o servizi
- **Le forme di governance di per sé non sembrano influire molto sui danni: quel che conta sono la forza e l'impegno per l'interesse pubblico delle agenzie che implementano il regime.**
- I ministri responsabili della salute pubblica e degli affari sociali sono probabilmente i più adatti a occuparsi della regolamentazione, ma non scevri da conflitti di interesse.
- **La concessione delle licenze e l'enforcement della normativa devono essere separate istituzionalmente dagli interessi!**

Le sfide per la politica

Le scelte politiche relative al gioco d'azzardo devono tenere in considerazione che:

- La distribuzione di costi e benefici tra i diversi attori sociali è fortemente ineguale
- E' difficile ridurre i danni senza una riduzione dei ricavi
- Il GAP non dovrebbe essere affrontato principalmente come problema medico: la prevenzione e la riduzione del danno passano attraverso interventi che incidono su fattori sociali e ambientali

La letteratura sulle politiche efficaci è ormai sufficientemente solida e chiara, la difficoltà è politica e riguarda la necessità di rinunciare agli interessi economici.

La ricerca di equilibrio tra costi e benefici non è sufficiente, perché i costi sono sostenuti dalla parte di popolazione più in difficoltà → giustizia redistributiva

GRAZIE PER L'ATTENZIONE!

rolando@eclectica.it

www.eclectica.it