



**PROGETTO CONTRASTO AI RISCHI DERIVANTI DAI DISTURBI DA GIOCO
D'AZZARDO: Analisi ed impatti delle normative vigenti nelle regioni Piemonte,
Emilia Romagna, Lazio e Puglia con focus sulle città di Torino, Parma, Roma e
Lecce**

Report dei risultati



Questa indagine è stata realizzata grazie agli stanziamenti previsti dal Piano di Sviluppo 2021 in osservanza a quanto previsto dalla Convenzione di Concessione ADI Apparecchi da Intrattenimento

SOMMARIO

OBIETTIVI, TARGET E METODOLOGIA	5
DUE PREMESSE:	
UN SOSTANZIALE ALLINEAMENTO A PRESCINDERE DALLA PROVENIENZA GEOGRAFICA DEL TARGET	
UNA DIVERSA CONSAPEVOLEZZA NELLE CATEGORIE COINVOLTE	7
L'ANALISI DI CORNICE DEL GIOCO PUBBLICO E DEI GIOCATORI	
GLI ELEMENTI PREMIANTI INDIVIDUATI NELLO SVILUPPO DELL'OFFERTA LECITA DEL GIOCO	10
L'ERRATA PERCEZIONE DELLA GENESI DEL GIOCO LECITO	12
L'AGGRAVANTE DEL CONTESTO ECONOMICO SOCIALE	16
LA VISIONE DEL GIOCATORE, I FATTORI DI RISCHIO E DI PROTEZIONE CONSIDERATI RILEVANTI	18
ASL E ISTITUZIONI RESTITUISCONO UNA VISIONE SPESSO PIÙ PRUDENTE	21
IL GIUDIZIO COMPLESSIVO SULLE NORMATIVE PER IL CONTENIMENTO DEL GIOCO D'AZZARDO PATOLOGICO	
L'IMPIANTO NORMATIVO ATTUALE GENERA UNO SCETTICISMO DIFFUSO	23
GLI ERRORI SEGNALATI NELLA RATIO DELLA NORMATIVA	25

GLI ERRORI SEGNALATI NELLE MODALITÀ DI MESSA A PUNTO DELLA NORMATIVA	28
---	-----------

LE CONSIDERAZIONI PUNTUALI SULL'EFFICACIA DELLA NORMATIVA PER IL CONTENIMENTO DEL GIOCO D'AZZARDO PATOLOGICO

GLI ELEMENTI SALIENTI INDIVIDUATI NELLA NORMATIVA	32
--	-----------

UN SEGNALE DI ALLARME LANCIATO DA MOLTI: OSTEGGIANDO IL GIOCO LECITO "SI FA IL GIOCO" DEL GIOCO ILLEGALE	33
---	-----------

IL DISTANZIOMETRO: IL GRANDE ACCUSATO	35
--	-----------

I RISCHI PER L'OCCUPAZIONE LEGATI ALLE NORMATIVE DI CONTENIMENTO DEL GIOCO D'AZZARDO PATOLOGICO	40
--	-----------

IL DIVIETO DI PUBBLICITÀ: UNA MISURA POCO UTILE ED UN'OCCASIONE MANCATA PER VEICOLARE IL GIUSTO MESSAGGIO	44
--	-----------

LA QUESTIONE REPUTAZIONALE: L'ALLARME DEGLI OPERATORI DI GIOCO E DEL MONDO SINDACALE	46
---	-----------

L'IMPATTO DEL PERIODO PANDEMICO

IL PEGGIORAMENTO DI UNA SITUAZIONE GIÀ GRAVE	50
---	-----------

GUARDANDO AL FUTURO: IL TEMA DEL RIORDINO

LE RICHIESTE DEL TARGET COINVOLTO **54**

IN CONCLUSIONE **58**

Obiettivi, target e metodologia

Obiettivo primario del progetto è valutare l'impatto delle misure adottate nelle regioni Piemonte, Emilia Romagna, Lazio e Puglia come modello rappresentativo delle rispettive aree territoriali, per un efficiente contrasto del gioco d'azzardo patologico.

L'intento, dunque, è quello di capire, conoscere, ed approfondire come e quali azioni compiere per contrastare la domanda di gioco sia nei giocatori patologici che in quelli a rischio, in tutti i suoi aspetti sia motivazionali, che contingenti, che territoriali.

In termini di metodologia, si è scelto pertanto di adottare una tecnica qualitativa di interviste che ha previsto 22 One to One della durata di circa 1h cad., condotte sulla base di una traccia di discussione non strutturata ed articolata in macro-aree tematiche, attraverso la quale si è ricostruita la percezione del mondo del gioco e dell'impianto normativo ad esso legato grazie al contributo di diverse figure chiave e stakeholders collegati a questo comparto. Grazie all'approccio qualitativo è stato possibile far emergere, attraverso la narrazione motivazionale, quale è lo status quo attuale rispetto al gioco patologico, quali sono misure attivate ai fini del contrasto di tale situazione e come esse vengono vissute in termini di efficacia/inefficacia e conseguenze ritenute rilevanti.

Le regioni ed i comuni prescelti sono stati selezionati in quanto esempi cardine di luoghi dove vi è stata proattività e/o attuazione delle norme o specularmente non lo sono.

La distribuzione geografica rappresenta le quattro aree commercialmente omogenee in cui si suddivide il territorio italiano:

Nord Ovest: Regione Piemonte

Nord Est: Regione Emilia Romagna

Centro: Regione Lazio

Sud: Regione Puglia

In termini di target sono state coinvolti stakeholders del comparto, e figure professionali vicine e profonde conoscitrici di esso. Grazie alla diversa angolazione con cui i rispondenti entrano in relazione con il gioco pubblico – dagli addetti ai lavori alle figure più istituzionali – è stato possibile raccogliere uno storytelling estremamente ricco e di elevato valore in termini di vissuti, opinioni e spunti di riflessione.

Nel dettaglio, sono stati coinvolti:

3 stakeholder all'interno delle Regione;

3 stakeholder all'interno dei Comuni;

4 Operatori/rappresentanti di associazioni di categorie nel comparto Gioco con vincite in denaro;

4 rappresentanti di sigle sindacali dedicate al comparto Gioco con vincite in denaro;

2 stakeholder all'interno delle ASL;

1 stakeholder all'interno della Guardia di Finanza;

5 figure professionali esperte a vario titolo del settore del gioco con vincita in denaro.

Due premesse:

Il sostanziale allineamento a prescindere dalla provenienza geografica del target

Il presente studio prende in considerazione, oltre ad alcune figure trasversali per variabile geografica, rappresentanti delle diverse categorie oggetto di interesse che fanno riferimento a 4 specifiche regioni: Piemonte, Emilia Romagna, Lazio e Puglia. Un risultato di ricerca interessante, che permea in modo rilevante i risultati è, a prescindere dalle diverse manifestazioni pratiche delle normative per il contenimento del gioco d'azzardo patologico nei diversi territori presi in esame, un considerevole allineamento in termini di insoddisfazione verso i cardini strutturali dell'impianto normativo. Nonostante vengano segnalate delle differenze anche profonde nelle diverse situazioni:

con la Puglia considerata in una situazione "privilegiata", grazie alla spinta revisionista sulla tipologia di luoghi sensibili su cui applicare il distanziometro, e il principio della non retroattività verso le attività già in essere;

con il Lazio in posizione più interlocutoria, per via delle proroghe all'applicazione integrale della normativa;

con Piemonte ed Emilia Romagna nelle situazioni più severe, a causa dell'inflessibilità con cui si intende applicare la normativa ed una forte componente espulsiva del distanziometro;

una considerevole parte dei rispondenti – con particolare riferimento alle figure coinvolte a vario titolo nel comparto, come gli operatori di gioco e i rappresentanti delle associazioni ad essi legati, e il mondo sindacale – esprime con un'unica e robusta voce la forte perplessità sull'effettiva efficacia di tali normative, mettendone invece in evidenza una serie di limiti che riverberano su diversi aspetti legali al gioco:

l'effettiva capacità di preservare i giocatori a rischio o affetti da GAP e di incanalarli verso una modalità più sana di relazione con il gioco;

ma anche le conseguenze economiche – sul lavoro e gli investimenti legati al gioco- fortemente messi a repentaglio;

fino ad arrivare alla preoccupazione per la progressiva perdita di presidio da parte del gioco fisico legale, a vantaggio di componenti più rischiose, in primis l'illegalità, ma anche il mondo del gioco online.

E' interessante dunque notare come, anche in presenza di condizioni diverse, sono la natura e la ratio stessa delle normative ad essere contestate in modo trasversale, perché giudicate fondamentalmente lontane dagli obiettivi che ci si dovrebbe prefiggere per esercitare un'azione davvero incisiva nel contrasto del GAP.

Una diversa consapevolezza nelle categorie coinvolte

Le figure coinvolte a vario titolo nella filiera – gli operatori di gioco, i rappresentanti delle associazioni di categoria, i rappresentanti del comparto sindacale – affrontano le tematiche oggetto di indagine con una notevole profondità di analisi, effettuando una disamina dettagliata e multi-direzionale sia sul comparto del gioco in quanto tale, sia sulle caratteristiche e conseguenze delle misure messe in campo, di cui vengono messe in luce le finalità dichiarate, i limiti, o le implicazioni addirittura negative.

Risulta evidente, da parte di questi soggetti, una profonda conoscenza del settore di appartenenza, che consente una visione arguta e a tutto tondo di tutte quelle spinte esogene che ne modificano le modalità di erogazione; nell'esaminare le misure tese al contrasto del gioco d'azzardo, essi riescono a restituire un vissuto estremamente lucido e ricco di spunti che, al di là del complessivo scetticismo dichiarato, entra nel

merito delle specifiche implicazioni per il mondo dei giocatori, ma anche per il tessuto imprenditoriale del gioco e per il mondo del lavoro.

Il mondo istituzionale tende a tracciare un racconto più prudente e cauto, talvolta con meno sfaccettature, concentrato attorno a concetti più generici, come ad esempio quello della necessità di prevenzione, senza soffermarsi su tutte le implicazioni e le conseguenze delle misure applicate.

Si respira un vissuto più istituzionalizzato verso i temi trattati, probabilmente collegato ad una visione più grandangolare di questo mondo, che deve essere gestito dal punto di vista normativo o sanitario, ma che talvolta sembra essere per questi soggetti un universo non privo di aree oscure e di cui non si ha una esaustiva conoscenza.

Sarebbe dunque auspicabile un confronto continuo con gli addetti ai lavori della filiera del gioco, che potrebbero dare un innegabile contributo in termini di know how e orientamento, rappresentando un valore aggiunto in tutti quei momenti decisionali in cui è necessario tenere sotto controllo i molti elementi di questo complesso e delicato comparto.

L'analisi di cornice del gioco pubblico e dei giocatori

Gli elementi premianti individuati nello sviluppo dell'offerta lecita di gioco

Una buona parte degli stakeholders coinvolti individua nel processo di sviluppo dell'offerta lecita di gioco alcuni importantissimi elementi positivi, troppo spesso messi in secondo piano o non presi in considerazione dall'opinione pubblica e nelle legiferazioni legate al contenimento del gioco d'azzardo patologico.

Il gioco lecito offre un beneficio in termini di salute pubblica: avere a disposizione un'offerta vasta e normata di giochi consente al giocatore di muoversi in un ambiente sicuro, controllato, di avere a che fare con operatori che sono stati istituzionalmente investiti di quel ruolo. L'offerta di gioco regolata dallo Stato, in altri termini, sottrae i giocatori dall'oscuro mondo del gioco illegale, rendendoli più visibili e più protetti;

Esso inoltre ha un beneficio di ordine pubblico, perché la nascita di un gioco legale costituisce di per sé una forma di barriera e contrasto al mondo dell'illegalità: a quest'ultima si sottraggono giochi, giocatori e quote di guadagno; le figure coinvolte nella ricerca e impegnate nel contrasto all'illegalità sottolineano la grande importanza della regolamentazione del gioco, ed i fortissimi rischi per la salute del giocatore connessi all'offerta illegale: *“I maggiori rischi per la salute dei giocatori, soprattutto per le fasce più deboli, prime fra tutte i minori, provengono da proposte di gioco illegali, che non rispettano i limiti di legge relativi, tra gli altri, al payout e alla durata delle singole partite”*.

Il gioco lecito è un'importante voce nell'ambito del gettito erariale da emersione, e di fatto alleggerisce gli oneri fiscali degli italiani. Si tratta di un punto che molti

rispondenti coinvolti nella ricerca considerano basilare nel ridefinire lo storytelling che del gioco legale va fatto in futuro, per correggere quella visione puramente “cattiva” e rapace che attualmente anima l’opinione pubblica, e che andrebbe arricchita di dettagli e informazioni sui benefici economici che il gioco apporta alla comunità tutta. *“Grazie al gettito proveniente dal gioco lecito, gli italiani pagano meno tasse...questa cosa purtroppo non si sottolinea mai abbastanza, e invece è importante che si sappia che il gioco pubblico è un comparto fondamentale per l’economia del nostro Paese, e che distruggerlo sistematicamente, come qualcuno sta cercando di fare, avrà conseguenze negative su tutta la collettività”*

Esso riverbera positivamente in termini di lavoro:

perché porta alla nascita di un vero e proprio tessuto imprenditoriale, fatto di soggetti qualificati, di investimenti sul territorio, e di un know how tecnologico spesso all’avanguardia rispetto a molti altri settori; il tutto a cavallo di un periodo economicamente non facile, in cui altri settori vivono un forte momento di contrazione;

perché, con la nascita del comparto, si creano tantissimi posti di lavoro, diretti e da indotto, con positivi riverberi a livello occupazionale.

L'errata percezione della genesi del gioco lecito

La presenza di queste componenti positive non riesce, nell'opinione del target coinvolto, a correggere l'attuale visione che spesso permea l'opinione pubblica, e che incide notevolmente nell'assegnare al gioco lecito quelle componenti negative che spesso lo sovrappongono a termini quali ludopatia e gioco d'azzardo patologico.

Questo dipende anche, per molti – in particolare per il comparto operatori di gioco – da come viene vissuto e decodificato il processo di genesi del gioco lecito in Italia.

Di fatto, la nascita dell'offerta di gioco legale non si inserisce, come troppo spesso comunemente si pensa, su una situazione di vuoto e assenza di gioco, ma porta al contrario a regolamentare dei segmenti di gioco spesso già esistenti, ma esclusivamente in un ambito sommerso e non legale.

Le figure coinvolte sottolineano l'importanza di questo passaggio e le negative implicazioni della non chiarezza della situazione:

i giochi fino ad allora gestiti dal comparto illegale vengono finalmente normati e regolamentati (si pensi al passaggio dal "picchetto" al mondo betting), con molteplici benefici di ordine economico e per il giocatore stesso;

ma nello stesso tempo, per l'uomo comune la sensazione è quella di un indistinto proliferare di gioco e giochi, che prima – in una percezione errata – non c'erano.

Il gioco, nel sentiment comune dell'opinione pubblica, era cioè relegato ad alcune "forme-gioco" ben delineate e dai confini spazio temporali piuttosto rigidi: per giocare si doveva usufruire di uno dei 4 casinò presenti sul territorio italiano, o attendere la proverbiale domenica calcistica, o l'estrazione settimanale del Lotto.

Tutto il resto – ossia la fitta rete illegale di bische clandestine e scommesse illegali, solo per citare due esempi – era invisibile, relegato all’immagine del giocatore perso e vizioso, dunque psicologicamente lontano e quasi inesistente.

Gli operatori di gioco concordano nell’osservare come le tappe espansive del gioco lecito abbiano dunque costruito nell’opinione pubblica l’idea di una pericolosa ipertrofia, dando la sensazione di un’invasione di gioco che, potenzialmente, avrebbe messo tutti a repentaglio.

Nella ricostruzione dei rispondenti l’offerta di gioco lecito in Italia, pur attraverso momenti topici, si è sviluppato lungo circa un ventennio. In particolare, gli step fondamentali ricordati sono i seguenti:

Nel 1994 nasce il primo Gratta e Vinci;

Nel 1997 nasce il Superenalotto e viene introdotta la seconda giocata settimanale al Lotto;

Nel 1998 vengono introdotte le scommesse sportive;

Nel 1999 nascono le prime sale Bingo;

Nel 2002 partono le scommesse online;

Nel 2004 vengono introdotte le AWP;

Nel 2005 si aggiunge la terza giocata settimanale al Lotto;

Nel 2009 vengono introdotte le VLT e nasce il 10 e Lotto;

Nel 2011 viene liberalizzato il gioco online;

Nel 2013 nasce il virtual betting;

Nel 2014 nasce il betting exchange.

Nell'ambito di questo processo, che all'opinione pubblica è apparso come un crescendo senza sosta, è mancata, nell'opinione delle figure coinvolte nella ricerca, una sistematica e oculata informazione, in grado di fornire le corrette coordinate del fenomeno:

ad esempio in termini di contrasto al gioco illegale: si sarebbe dovuta valorizzare con maggiore energia l'importanza di avere finalmente a disposizione una ricca piattaforma di giochi strettamente normati e sotto il controllo delle istituzioni e degli organi di sicurezza;

ma anche in termini reputazionali per quanto riguarda i soggetti coinvolti nel comparto, gli operatori stessi e tutti gli occupati del mondo del gioco, immediatamente visti come figure rapaci e interessate a danneggiare i giocatori, anziché come persone investite del loro ruolo dal sistema concessorio, dunque dallo Stato, dotate di elevata professionalità e di tutti i requisiti di affidabilità richiesti.

In più, molti rispondenti ammettono che, nel culmine della fase espansiva dell'offerta di gioco, posizionata generalmente nella prima decade degli anni 2000, è mancato un impulso regolatore che guidasse "la quantità di gioco" immessa sul mercato: con particolare riferimento agli apparecchi da intrattenimento, l'introduzione del segmento non è stata accompagnata da adeguate considerazioni sul numero di apparecchi da consentire, o sul contesto territoriale e sociale in cui inserirli, ma ha piuttosto seguito uno spirito liberista che, nel tempo, ha costruito la percezione di un insopportabile sovraffollamento a cui porre rimedio in modo drastico e retrospettivo.

"Purtroppo l'errore è stato fatto a monte, quando nella fase espansiva di alcune declinazioni di gioco non si è pensato a dare subito una regolamentazione in termini

di numero di apparecchi e sale e di dislocazione delle stesse. Quindi ad un certo punto ci siamo ritrovati con un'offerta che era troppo estesa e poco regolamentata, e ciò che si fa adesso con le normative è un correre ai ripari poco lucido”

Questa stessa iper-esposizione al gioco si ritiene collegata anche ad altri segmenti e aspetti:

viene percepita anche nel mondo lottery, ad esempio con l'espansione dei price points e dell'offerta Gratta e Vinci, l'introduzione della terza giocata al gioco del Lotto, la nascita del 10 e Lotto;

la si riscontra a livello di comunicazione e pubblicità, con il mondo gioco che occupa una parte non trascurabile degli spazi pubblicitari, rischiando di dare l'idea di un vero e proprio battage.

L'aggravante del contesto economico-sociale

Nell'analizzare le distorsioni del racconto che l'opinione pubblica restituisce del mondo del gioco lecito – questione per tutti fondamentale nell'aver poi determinato la ratio delle scelte normative in materia – molti segnalano un elemento cruciale che ha contribuito non poco a costruire una negativa reputazione del gioco, del giocatore che vi si rivolge e dell'operatore che lo propone, alimentando possibilità di strumentalizzazione e la richiesta di misure inutilmente draconiane: la fase espansiva dell'offerta di gioco lecito – con particolare riferimento alla nascita del segmento VLT – si sovrappone alla crisi economico-finanziaria che l'Italia vive a partire dal 2008.

La concomitanza tra le difficoltà economiche che il Paese attraversa e la proliferazione dell'offerta di gioco tende a divenire, agli occhi dell'opinione pubblica, tutt'altro che casuale, e viene invece vissuta come una deliberata trappola che si innesca in un momento di difficoltà collettiva. Gli stakeholders coinvolti sostanziano queste considerazioni attraverso alcuni esempi particolarmente emblematici:

si assiste non di rado ad un cambiamento del tessuto commerciale di un territorio, o quartiere, con la chiusura di negozi “normali”, o di altri luoghi ricreativi - tipico esempio il cinema – sostituiti da sale vlt o sale bingo. Questi eventi, in cui è nulla la responsabilità dell'operatore di gioco che inizia la sua attività nei confronti di quella che cessa di esistere, assume una potenza emotiva a volte devastante, perché si incanala in una logica di causa-effetto che in realtà non c'è: *il cinema ha chiuso per colpa della sala bingo, il negozio è stato cacciato dalla sala vlt.*

contemporaneamente, l'offerta di gioco più variegata, abbondante, potenzialmente onnipresente in termini temporali viene vissuta come un deliberato attacco ai già giocatori e a tutti coloro che, fiaccati da un periodo di difficoltà economica, potrebbero vedere nel gioco una possibile scorciatoia per risolvere i propri problemi.

Il risultato che se ne ricava è la sensazione di uno Stato che ingrassa e si arricchisce ai danni della collettività, e che in questo caso trae giovamento da un contesto socio-economico sfavorevole per guadagnare a spese dei cittadini, contemporaneamente arricchendo un esercito di accoliti (gli operatori) che assumono contorni socialmente deplorabili.

La visione del giocatore, i fattori di rischio e di protezione considerati rilevanti

I rispondenti coinvolti nella ricerca non si nascondono certo dietro un dito: il fenomeno del gioco patologico esiste ed interessa una parte della popolazione dei giocatori e, se per la categoria del mondo sindacale non rappresenta un elemento di competenza primaria, per operatori di gioco, ASL e figure istituzionali è certamente una questione centrale:

lo è per le figure istituzionali, che “sentono il peso” di farsi carico di questa problematica orientando le strategie in modo corretto;

lo è per le aziende sanitarie, che intervengono sul campo e attuano interventi di recupero e di aiuto per pazienti e famiglie;

ma lo è anche – e gli interessati lo evidenziano con enfasi – per gli operatori del comparto gioco, che dichiarano il loro primario interesse a coltivare una domanda di gioco sana, composta da giocatori sociali, e a contrastare modalità di gioco problematiche o patologiche. Si tratta, per queste figure, di un concetto ribadito con forza e con l’obiettivo di:

poter mettere a disposizione ambienti di gioco sicuri, in cui non ci siano problemi di ordine pubblico per chi vi accede;

poter gestire una clientela che si mantenga entro confini di gioco sostenibili, e che non senta la tentazione di percorrere strade illegali e pericolose;

poter essere sempre considerati degli alleati delle istituzioni e meritevoli di confronto e dibattito sulle questioni riguardanti il gioco, in virtù delle proprie competenze e del proprio interesse a salvaguardare il giocare sociale. A supporto

di questa trasversale attitudine, il presidente Sapar dichiara, nell'ambito di un'intervista sulla pubblicazione "La pandemia da azzardo", edita da Altreconomia nel 2021: *"Per Sapar difendere i giocatori da un'eventuale ludopatia è una priorità. Per noi le persone che giocano un certo elevato numero di denaro sono controproducenti. Crediamo infatti che anche una sola persona che soffre di ludopatia è un problema e dobbiamo cercare di tutelarla. Per far questo cerchiamo di mettere in campo tutto quello che la nostra esperienza ha fatto con gli esercenti".*¹

Nella decodifica della successiva disamina che i rispondenti faranno sulle misure adottate per il contenimento del gioco d'azzardo patologico, è utile mettere in luce come per una consistente parte delle figure coinvolte la relazione tra gioco patologico e offerta di gioco a disposizione (intesa come quantità, ma anche come vicinanza o distanza) sia piuttosto debole e limitata. L'attitudine al gioco patologico, nei suoi fattori di rischio e predisposizione, viene al contrario descritta come un insieme ben più articolato di elementi:

genetici e afferenti all'individuo stesso, come dimostrano ormai la medicina e la psicologia attraverso la rilevazione della frequente comorbidità con altri tipi di dipendenze;

culturali, con una stretta correlazione tra cultura medio bassa e minore capacità di tenere sotto controllo il gioco;

contestuali e sociali, ad esempio legati alla precarietà delle condizioni economiche e lavorative e alla concomitante attitudine a considerare il gioco come una possibile soluzione.

Alla luce di queste premesse, il pensiero comune è quello di considerare l'offerta di gioco di per sé – intesa come tipologia di giochi, quantità di giochi a disposizione,

¹ La pandemia da azzardo, di Claudio Forleo, Giulia Migneco (Altreconomia, 2021)

vicinanza dell'individuo dal luogo di gioco – come un elemento neutro, non condannabile a priori, e che può ovviamente avere diverse implicazioni a seconda del giocatore che vi viene esposto.

Nuovamente, molte delle figure coinvolte nella ricerca mettono in luce alcuni meccanismi distorsivi sulla visione del giocatore patologico, che hanno innescato nel tempo un dibattito dai toni iper-allarmistici e di condanna verso tutto il comparto gioco, elemento particolarmente evidenziato dalle categorie degli operatori e del mondo sindacale:

troppo spesso, tutta la platea dei giocatori viene emotivamente “appiattita” sulla definizione di giocatore patologico, problematico o potenzialmente problematico. Si perde cioè di vista il fatto che il gioco patologico rappresenti, nell’ambito della popolazione dei giocatori, una minoranza sul totale e che, cosa forse ancora più importante, la maggior parte di chi gioca oggi “sia destinata” a rimanere nell’ambito di un gioco sociale anche in futuro. Al contrario, il dibattito e le misure che nel tempo si sono adottate, sembrano più rivolte ad una sedicente salvaguardia dei giocatori tutti (che nella maggioranza dei casi non ne hanno bisogno) che non ad un’efficace azione focalizzata su chi non è in grado di gestire il gioco.

Il 2017 viene da molti indicato come il momento culmine di tale deformata visione: il disturbo da gioco d’azzardo entra ufficialmente nell’ambito dei Lea (come già stabilito nell’art. 5 del decreto legge 158/2012), come da decreto pubblicato in Gazzetta il 18 Marzo. Da qui in poi, una parte delle istituzioni e molta dell’opinione pubblica (specialmente tra i non giocatori) vivono il gioco tutto come un autentico problema sociale, amplificandone emotivamente i numeri, le dimensioni e dunque portando a facili strumentalizzazioni della questione.

Il gioco diviene di per sé un grande accusato e con esso – sottolineano operatori di gioco e sindacati – tutti coloro che fanno parte della filiera. Il risultato è una demonizzazione generalizzata di questo mondo e la semplicistica convinzione che per

aiutare il giocatore patologico, e per evitare che il giocatore sociale varchi il limite della patologia, sia sufficiente allontanare fisicamente il gioco o rendere la vita difficile a chi lo eroga in concessione.

Asl e istituzioni restituiscono una visione spesso più prudente

Gli stakeholders appartenenti al mondo istituzioni e aziende sanitarie si allineano per molti versi alla visione offerta dalle altre categorie, ma mantengono un punto di vista, sul gioco, sul giocatore e sui fattori di rischio o protezione rispetto al giocare patologico, più prudente, talvolta quasi più imbarazzato.

Sembra evidente, in questo caso, la posizione più difficile in cui queste figure spesso si trovano:

perché – specialmente le aziende sanitarie – sono le realtà alle quali si guarda per la presa in carico e l'eventuale recupero dei giocatori già coinvolti in una relazione con il gioco patologica o problematica;

perché – specialmente le figure istituzionali collegate a Regioni e Comuni – fanno parte di un sistema che, in qualche modo, ha assegnato al gioco patologico la valenza di problematica sociale da risolvere (perché connessa alla salute e all'ordine pubblico, ma anche ai costi sanitari che gravano sulla collettività) e si è attivato per porvi rimedio. A prescindere, dunque, dalla personale opinione verso l'efficacia delle normative messe in campo, si avverte una maggiore reticenza nell'esprimere liberamente il proprio pensiero.

Nella visione di queste figure trova spesso spazio il concetto di prevenzione, che viene talvolta associato anche alle misure adottate per il contenimento del gioco, ma che più spesso prende la via della comunicazione, dell'informazione e dell'educazione, del giocatore e di tutta la collettività.

Credo che la parola chiave in merito sia "prevenzione". È importante, infatti, che la persona affetta da questa patologia non si senta sola, ma venga piuttosto accompagnata in un percorso di riconoscimento della situazione di rischio in modo che possa lei stessa prevenire gli eccessi del gioco.

"Prevenire" inoltre vuol dire anche informare e sensibilizzare il resto della collettività in modo che si possa contrastare una possibile esclusione ed emarginazione nei confronti di chi è affetto da Gap.

Il giudizio complessivo sulle normative per il contenimento del gioco d'azzardo patologico

L'impianto normativo attuale genera uno scetticismo diffuso

Da subito emerge da parte di molti un generalizzato scetticismo verso l'efficacia delle normative che negli ultimi anni hanno interessato il comparto del gioco lecito, sia nella ratio di fondo, sia nella declinazione concreta, sia infine nelle conseguenze che tale sistema di norme sembra aver effettivamente prodotto.

Alla base, specialmente per le categorie degli operatori gioco e del mondo sindacale, ma anche per le figure più "super partes" competenti sul mondo gioco, c'è un presupposto di partenza fondamentalmente errato, che ha orientato in modo scorretto tutto il successivo impulso di legiferazione.

L'errore risiede, in estrema sintesi, nell'aver "attaccato" e demonizzato il gioco tutto:

di fatto considerando il variegato mondo dei giocatori come un insieme privo di sfumature, e tutto ugualmente a rischio di comportamenti patologici;

alimentando un ritratto degli operatori impiegati nel comparto negativo ed esclusivamente interessato al proprio guadagno, realizzato a danno del giocatore e della sua salute;

estendendo di fatto tale visione anche ai semplici impiegati nel comparto, che hanno assunto nel tempo una minore dignità lavorativa vs altre categorie di dipendenti;

minimizzando, nella percezione dell'opinione pubblica, la sostanziale linea di confine tra il gioco lecito e quello illegale, e provocando di fatto quasi una sovrapposizione tra i due mondi (tutto il gioco è negativo e pericoloso);

cercando semplicisticamente di “degiochizzare” il Paese, anziché governare saggiamente un fenomeno che fa parte da sempre del DNA sociale. “E’ sbagliato il presupposto di partenza: il fenomeno del gioco va governato e normato, non eradicato, come spesso si cerca di fare. Quest’ultimo è un obiettivo da un lato inutile, perché il gioco è sempre esistito e sempre esisterà, e da un lato dannoso, perché si danneggia un comparto economicamente significativo, e si spinge il giocatore patologico verso forme e modalità di gioco più pericolose, verso le maglie dell’illegalità o i rischi del gioco online”

Appare evidente, in particolare per alcune delle categorie coinvolte nel progetto di ricerca, come il focus attenzionale si sia spostato dall’effettivo oggetto di interesse – ossia il giocatore affetto da GAP – al fenomeno generico del gioco, che è di per sé oggetto neutro e spesso gestibile in modo aproblematico. La spinta normativa, conseguentemente, non si è concentrata sulla capacità di protezione, recupero e riabilitazione di questo genere di giocatore (che, lo si ricorda, rappresenta attualmente una minoranza della totalità dei giocatori), bensì su una sistematica lotta al gioco, con conseguenze inefficaci o addirittura negative, spesso proprio per quei giocatori che si intendeva proteggere.

Gli errori segnalati nella ratio della normativa

Alla luce delle considerazioni fatte, viene da più parti segnalata con forza l'erroneità che anima la ratio stessa dell'impianto normativo messo a punto al fine di contenere il gioco d'azzardo patologico:

si tende a voler stroncare l'offerta di gioco in quanto tale, dietro la convinzione che, eliminata o inibita la possibilità di giocare, o di giocare agevolmente, il giocatore entri automaticamente in una condizione di protezione dal gioco patologico. Questa posizione svela, trasversalmente alle categorie coinvolte, alcuni importanti limiti, che verranno analizzati successivamente in dettaglio, ma che è bene sintetizzare in via preliminare:

“allontanare” l'offerta di gioco tende a disinibire il giocatore sociale, più che quello che ha già sviluppato una relazione problematica o patologica con il gioco;

osteggiare, nel tessuto sociale cittadino, il gioco lecito, crea delle aree grigie facilmente colonizzabili dall'illegalità (*“dove non c'è gioco legale arriva il gioco illegale”*).

depauperare il territorio dell'offerta di gioco fisica, può dirottare il giocatore verso forme di gioco online, più difficilmente controllabili e più pericolose dal punto di vista del monitoraggio sociale: il giocatore diviene invisibile.

si intravede uno spirito di “prevenzione”, che tuttavia ha un sapore fortemente proibizionistico. Di nuovo, la filosofia che anima gli interventi sembra essere la volontà di inibire il gioco lecito in modo indiscriminato, attraverso misure che ne ostacolano il più possibile la frequentazione – e che danneggiano visibilmente il comparto. E’, dunque, uno “sparare nel mucchio”, spesso strumentalizzato politicamente, anziché una mirata azione di protezione per le categorie fragili di giocatori. Assai critiche le reazioni di molti stakeholders:

si rigetta l’idea che si debba semplicisticamente “fare prevenzione contro il gioco”, alla luce del fatto che, per la maggioranza dei giocatori, esso rappresenta una componente dell’esistenza perfettamente gestibile. In quest’ottica, l’intento della prevenzione sembra piuttosto essere riconducibile ad un cavallo di battaglia politico che risponde alla pancia di parte dell’opinione pubblica, altisonante nell’effetto che produce, ma ben lontano da quelle concrete misure che servirebbero a contenere davvero l’attitudine al gioco patologico.

viene segnalato come, in questo modo, si getti una luce di discredito su tutto il comparto, indiscriminatamente demonizzato ed associato alla rovina del giocatore. Si tratta, per gli stakeholders, di una visione assai lontana dalla realtà, in cui si perde l’opportunità di utilizzare il concessionario come elemento cardine di collegamento con il giocatore, e come alleato di legalità e gioco responsabile.

Appare evidente, da queste considerazioni, come la normativa per il contenimento del gioco d’azzardo appaia viziata già dalla filosofia di partenza che la anima, e che venga vissuta da molte delle figure coinvolte nello studio come ben lontana dagli obiettivi che si prefigge:

in quanto si concentra sul gioco, e non sul giocatore;

in quanto agisce indiscriminatamente sull'offerta di gioco al fine di avvilirne la capacità; l'obiettivo sembra essere quello di inibire il gioco "a tutti", in una logica di processo alle intenzioni che parte dal presupposto che ogni giocatore sia destinato a sviluppare una relazione problematica/patologica con il gioco;

in quanto danneggia indiscutibilmente il comparto contemporaneamente "facendo il gioco" della componente illegale dell'offerta.

Gli errori segnalati nelle modalità di messa a punto della normativa

Oltre che sulla ratio di fondo delle normative dedicate, le categorie coinvolte – e particolarmente il mondo degli operatori e il comparto sindacale – indicano con chiarezza alcuni elementi critici nelle modalità stesse con cui è stato concertato l'impianto normativo, che hanno di fatto portato ad un insieme di norme che lascia molti insoddisfatti, e che pone molti dubbi sull'efficacia dei risultati.

Tali elementi sono sintetizzabili come segue:

una prima problematica, condivisa da tutte le figure coinvolte, riguarda senz'altro l'estrema frammentarietà di leggi e norme rivolte al contenimento del gioco d'azzardo. Regioni e Comuni, nel tempo, si sono sovrapposti ad una cornice legislativa nazionale dai confini incerti, reinterprestandone i diversi punti e generando uno scenario confuso e altamente discrezionale. Molte le conseguenze intraviste:

un'iniqua disparità a livello territoriale, con Regioni più severe e altre più flessibili nell'applicazione delle misure e nella definizione stessa delle regole da seguire;

un'ulteriore micro-frammentazione a livello comunale, con la possibilità per i giocatori che intendono continuare a giocare di spostarsi da una zona all'altra, e dunque con la sostanziale inefficacia della norma stessa;

una forte incertezza per gli imprenditori del settore, che sono in ogni momento soggetti all'umore *“anche de singolo sindaco, che può svegliarsi una mattina e decidere di emettere una nuova ordinanza”*, con disastrose conseguenze per gli investimenti fatti e in programma, e per il comparto degli impiegati nella filiera;

molto grave, nell'ambito delle modalità di messa a punto della cornice normativa riguardante il gioco lecito è la mancanza – lamentata da molti – di un serio e costruttivo confronto tra tutte le parti in causa – le istituzioni, gli operatori di gioco, le aziende sanitarie, i sindacati – attraverso il quale stendere sul tavolo proposte in grado di prendere in considerazione tutti gli interessi in gioco: quelli del giocatore in primis, ma anche quelli della filiera del gioco, sia dal punto di vista lavorativo sia imprenditoriale;

infine, appare diffusamente errato, o inefficiente, il presupposto che anima le principali misure adottate: un criterio di inibizione spaziale – il distanziometro – o temporale – la riduzione degli orari di apertura delle sale - che risulta freddo, tecnico e “topografico”, anziché supportato da un attento studio delle condizioni del territorio su cui si intende eseguirlo. Sono molte, come si analizzerà in seguito nel dettaglio, le perplessità sollevate su questo punto:

i distanziometri si rivelano in molti casi una misura espulsiva, specialmente nelle regioni che li applicano retroattivamente e che non hanno proceduto a rivedere/ridurre il numero e la tipologia dei luoghi sensibili: in questo senso, la Puglia appare un territorio da prendere ad esempio, perché ha ammorbidito la rigidità delle norme e non le applica alle realtà già esistenti; di segno opposto la situazione del Piemonte e dell'Emilia Romagna, in cui di fatto si registrano concreti problemi di riallocazione dei punti gioco, e si mettono a repentaglio imprese che hanno già investito;

si agisce principalmente sul giocatore sociale, che si lascia intimidire dalla maggiore difficoltà a giocare; al contrario, “si consegna” il giocatore dalla relazione problematica con il gioco ad un maggiore rischio di illegalità, o ad una minore visibilità e controllo sociale, spingendolo verso il mondo online o verso la frequentazione di sale fuori mano;

si incide pesantemente sul mondo del lavoro: le sale sono costrette a chiudere, gli orari per i lavoratori si riducono, chi perde il lavoro va

riallocato su altre sale e vanno rinegoziati orari e retribuzioni per i lavoratori;

Le figure di ambito più istituzionale sottolineano piuttosto l'importanza di tutte quelle misure di prevenzione del gioco patologico che facciano leva sull'educazione, la formazione e la comunicazione, veri alleati per creare una cultura del gioco corretta, per mettere in guardia dai rischi connessi al gioco – ivi compresa la questione dell'illegalità e dell'usura – per sensibilizzare la collettività e non isolare il giocatore che ha bisogno di aiuto.

Di nuovo, emerge presso una considerevole parte delle figure coinvolte la sensazione che l'impianto normativo sia, nella ratio di fondo e nelle modalità con cui è stata messa a punto, fondata su presupposti sbagliati, che ne minano la sostanziale efficacia e che, talvolta, sembra frutto di una comoda strumentalizzazione del tema del gioco, più che di un'effettiva volontà di contenerne gli effetti negativi:

si segue, o si cavalca, l'ansia progressivamente montata a livello di opinione pubblica, e, nella logica delle normative, si demonizza il gioco tout court, imprimendo un'indiscriminata azione di compressione dell'offerta;

nel far ciò, si taglia fuori la categoria degli operatori, che vengono emotivamente marchiati con la lettera scarlatta di un atteggiamento predatorio verso i giocatori, anziché essere utilizzati come potenziali alleati e interlocutori per la messa a punto di un sistema di norme che tenga conto dei diversi interessi in campo;

si applica una visione miope in termini prospettici, che punta a diradare l'offerta fisica, senza tener conto delle pericolose implicazioni di questa scelta – lo switch verso l'offerta illegale, il maggiore utilizzo dei canali online, la delocalizzazione del giocatore – non tanto per il giocatore sociale, che si adegua alle nuove regole, quanto piuttosto per il giocatore già patologico, che cerca altre vie, meno normate e più difficilmente controllabili, per continuare a giocare.

In più una parte considerevole del target coinvolto segnala l'atteggiamento schizofrenico delle istituzioni, dello "Stato", che sembra voler combattere proprio quelle figure che esso stesso ha investito dell'autorità di erogare il gioco (attraverso il sistema concessorio), avallando una progressiva demolizione reputazionale della filiera del gioco e di chi ne fa parte senza rivendicare piuttosto la liceità del gioco pubblico: *"Lo Stato con una mano distribuisce il gioco e con l'altra gli fa la guerra!"*

LE CONSIDERAZIONI PUNTUALI SULL'EFFICACIA DELLA NORMATIVA PER IL CONTENIMENTO DEL GIOCO D'AZZARDO PATOLOGICO

Gli elementi salienti individuati nella normativa

Gli elementi cardine delle normative per il contenimento del gioco d'azzardo patologico sono individuati nelle seguenti misure:

- il distanziometro;
- la riduzione degli orari di apertura delle sale;
- il divieto di pubblicità e comunicazione del gioco.

Accanto a questi, di stampo prettamente restrittivo e fortemente criticati da molti, ve ne sono altri che, nominalmente, riscuotono il gradimento generalizzato, ma che risultano ottimizzabili e vanno valorizzati maggiormente:

l'azione dei SerD, che tuttavia potrebbe godere di un migliore collegamento con le sale stesse, per un lavoro maggiormente in sinergia sul giocatore;

le politiche di formazione e di preparazione di chi gestisce le sale, che tuttavia potrebbero essere maggiormente incisive se fossero assegnati maggiori poteri di azione sui giocatori patologici, e se si intervenisse ulteriormente sulla capacità di qualificazione della domanda;

le strategie di comunicazione ed educazione rivolte alla collettività, ossia tutto ciò che è in grado di informare sul gioco responsabile e di mettere in guardia sulle possibili derive negative della relazione con il gioco. In questo senso, un'opportunità mancata sembra essere quella di sfruttare la comunicazione

ufficiale del gioco lecito che, anziché essere indiscriminatamente bandita, avrebbe potuto essere un canale utile per veicolare messaggi di gioco responsabile e di differenziazione del comparto lecito vs l'illegalità.

Un segnale di allarme lanciato da molti: osteggiando il gioco lecito “si fa il gioco” del gioco illegale

Nell'analizzare l'equilibrio tra legalità e illegalità nel gioco, un assioma largamente condiviso è la proporzionalità inversa tra questi due comparti: maggiore è l'offerta di gioco legale, minore sarà quella di gioco illegale. Per questa ragione, l'introduzione di un'offerta di gioco lecito, normata dallo Stato e da esso data in concessione risulta essere un elemento fondamentale di contrasto all'illegalità.

Alla luce di ciò, molte sono le perplessità espresse verso il sistema di norme di recente messe in campo per il contenimento del gioco d'azzardo patologico. Oltre ad essere spesso ritenute inefficaci per l'obiettivo che si prefiggono – osteggiare l'insorgere o il perseguire di una relazione pericolosa con il gioco da parte del giocatore – esse sono considerate assai rischiose nel contrasto dell'illegalità. Molte le considerazioni in questo senso:

con riferimento al giocatore già problematico o patologico, il rischio connesso è la semplificazione che l'offerta illegale può proporgli: a fronte di un'un'offerta lecita che diviene più difficile da trovare, più lontana, più scomoda, o caratterizzata da maggiori controlli o elementi di complessità, il comparto illegale può facilmente divenire un'alternativa interessante e semplificatrice. Sfugge al rigore del distanziometro, dunque può essere fisicamente più a portata di mano; “coccola” i giocatori con la promessa di minori controlli ed accesso più facile al credito. In

sintesi, a fronte di un'offerta di gioco lecito che si fa più sfuggente e faticosa da frequentare, l'offerta illegale di gioco rischia di apparire la soluzione più immediata e agile per continuare a giocare.

“Il giocatore patologico non vuole problemi, e più se ne pongono, in termini di controlli, di orari, più sarà tentato di avvicinarsi ad un'offerta di gioco illegale, che appare molto più semplice, ma che è assai più pericolosa”

In termini puramente fisici e topografici, diradare un'offerta fisica legale in contesti urbani più centrali e ricchi di vita sociale, può portare ad un doppio pericolo:

l'offerta di gioco illegale può più facilmente infiltrarsi in tali contesti, perché viene a mancare una proposta lecita di gioco (e i giocatori vogliono continuare a giocare); molte delle figure coinvolte – specialmente con riferimento al Piemonte, all'Emilia Romagna ed al Lazio – segnalano un incremento di apparecchi illegali e di centri scommesse non autorizzati successivamente all'entrata in vigore delle regole più stringenti contro il gioco lecito.

a fronte di un'offerta legale costretta a delocalizzarsi in quelli che sembrano dei veri e propri “ghetti di gioco” – lontani da tutto e da tutti – è presumibile supporre, per molte delle figure coinvolte, che un'offerta di gioco illegale sia più difficilmente monitorabile, e dunque che possa infiltrarsi con maggiore facilità, contaminando le realtà di gioco lecito.

Con riferimento agli operatori di gioco, appare evidente a tutti come l'insieme di misure riguardanti il comparto gioco negli ultimi anni non tenga conto degli interessi coinvolti, semmai osteggiando il tessuto imprenditoriale del gioco in ogni modo: distanziometri, riduzione degli orari di apertura, aumento della tassazione, difficoltà di ottenimento di credito dalle banche, chiusure prolungate a causa del periodo pandemico, tutti elementi che rendono sempre più complessa la vita delle sale e di chi le gestisce. Il rischio connesso è che l'offerta di gioco illegale possa costituire una tentazione per un

gestore/operatore che “non ce la fa”, infiltrandosi in modo subdolo in una realtà attualmente legale, senza che il giocatore possa rendersene pienamente conto.

Il distanziometro: il grande accusato

La logica della distanza dell’offerta dai luoghi sensibili è il principale catalizzatore attenzionale per la maggioranza del target coinvolto nella ricerca e delinea una misura – il distanziometro - aspramente criticata da molti. Da più parti se ne segnalano profondi limiti ed aspetti negativi, sintetizzabili come segue:

viene giudicata una misura sostanzialmente inefficace per il giocatore già problematico o patologico, che mette a punto strategie alternative per continuare a giocare; piuttosto, inibisce il gioco sociale e sano, esprimendo una sedicente spinta preventiva su una tipologia di giocatore che probabilmente non ne avrebbe bisogno: *“Non è certo il distanziometro che impedirà al giocatore patologico di giocare, perché chi vuole giocare per forza non si fa spaventare dalle distanze”*;

è semmai dannosa proprio per coloro che intende proteggere, perché, nell’inibire il gioco fisico in contesti territoriali più fitti e meglio inseriti nel tessuto sociale, li espone maggiormente a modalità di gioco più rischiose, meno monitorate e più sottotraccia;

rischia da un lato di lasciare spazi bianchi nel tessuto urbano che possono essere facilmente colonizzati da attività illegali; dall’altro lato, rischia di dar vita a vere e proprie zone di gioco dislocate in posizioni remote, certamente pericolose in termini di ordine pubblico e salute per i giocatori;

ha un effetto spesso espulsivo, perché rende di fatto impossibile ricollocare l’attività, tenendo conto di tutti i luoghi sensibili che prevede;

è spesso inapplicabile, specialmente quando esercita il principio di retroattività, costringendo a proroghe che rendono incerto il futuro per gli imprenditori e paralizzano il comparto;

è nefasto nei suoi risvolti economici, perché di fatto incide negativamente sulle prospettive di tutti gli attori della filiera, ossia sugli operatori/imprenditori e sugli impiegati del settore.

Più cauta la posizione di aziende sanitarie ed istituzioni, che assumono un punto di vista prudente sull'efficacia – né negandola né confermandola – ma ipotizzano che l'assenza di gioco a portata di mano possa in effetti costituire una tentazione in meno per quelle persone che GIA' hanno intrapreso un percorso di recupero da una relazione patologica con il gioco. Una figura facente parte del mondo Asl, ad esempio, segnala feedback positivi da parte di alcuni pazienti presi in carico che hanno vissuto con sollievo il periodo di chiusura delle sale durante la fase di lockdown.

Anche da questa testimonianza, tuttavia, si avvalorava una considerazione piuttosto trasversale, che indirizza l'eventuale efficacia del distanziometro SOLO verso una tipologia ben precisa di giocatore:

il giocatore sociale, che potrebbe facilmente scoraggiarsi per la maggiore difficoltà nel reperire un'offerta di gioco comoda e facilmente fruibile e sospendere il gioco, o rivolgersi ad altre forme di gioco;

il giocatore che ha una relazione problematica/patologica con il gioco, ma che ha già intrapreso consapevolmente una forma di recupero dalla sua condizione, per la quale può essere di supporto un'offerta di gioco non più a portata di mano.

Per i giocatori presi nelle maglie del gioco problematico/patologico che non hanno ancora sviluppato una consapevolezza o una salda attitudine a correggere la rotta – che sono, a tutti gli effetti, i soggetti a cui maggiormente le norme e le misure dovrebbero rivolgersi – il distanziometro viene ritenuto uno strumento foriero di conseguenze negative, più che di benefici:

perché osteggia una forma di gioco che è ancora per lui la più sicura dal punto di vista sociale – quella legata alla rete fisica e ben inserita nel tessuto urbano di un territorio – in quanto lo rende visibile, monitorabile, e può attivare una forma di autocontrollo sui propri ritmi di gioco; se si osteggia tale canale di gioco, si consegna il giocatore patologico a luoghi di gioco più nascosti, consentendogli di diventare invisibile, o lo si fa spostare su canali in cui il monitoraggio sociale diviene impossibile, come il gioco online;

perché rischia di creare, a causa dell'estrema difficoltà di riallocazione o di apertura di luoghi di gioco conformi alle condizioni del distanziometro, dei veri e propri “ghetti di gioco”, lontani da tutto o da tutti, più difficili da controllare, e con potenziali problemi di illegalità e ordine pubblico.

Molte delle figure coinvolte attribuiscono al distanziometro alcune logiche di fondo errate, che sono alla base di molte perplessità sulla sua efficacia, e sono causa di alcune negative conseguenze per le categorie coinvolte nella filiera del gioco:

in primo luogo, appare evidente come esso si basi su un freddo criterio geometrico e topografico, che analizza il territorio senza in realtà comprenderne le caratteristiche. *“La logica dei luoghi sensibili è la stessa che si applicò, come filosofia, quando si dovevano installare i ripetitori delle compagnie di telecomunicazioni...essi dovevano essere posti ad una certa distanza da determinati luoghi sensibili. Ma il gioco non è un ripetitore, i ragionamenti da fare sono molto più sottili, non può esserci un criterio puramente tecnico, ma quel territorio va conosciuto e analizzato dal punto di vista sociale”;*

Oltre a ciò, la misura del distanziometro, già teorizzata, anche nella lista dei luoghi sensibili, dal “decreto Balduzzi” (decreto legge . 158 del 2021 convertito nella legge n. 189 del 2012), è stata poi successivamente rimodulata dagli interventi regionali e comunali, che hanno via via allungato la lista dei luoghi sensibili (includendone anche alcuni spesso citati con ironia, come i cimiteri!), rendendo di fatto

praticamente impossibile la ricollocazione delle attività, come dimostrano gli studi tecnici di fattibilità, che parlano di percentuali di territorio utilizzabile vicine all'1%;

In più, la logica della retroattività, spesso considerata un'incostituzionalità di fondo, rende il distanziometro, più che una misura atta a contenere il gioco d'azzardo patologico, uno strumento che sembra finalizzato ad una sistematica distruzione del comparto:

perché non tiene conto degli investimenti già fatti nelle attività di gioco e viene applicato anche a realtà che andrebbero invece salvaguardate o considerate diversamente dalle nuove installazioni;

perché, alla luce della lunghissima lista di luoghi sensibili di cui tener conto, è di fatto una misura espulsiva, che rende praticamente impossibile ricollocare un'attività che si è costretti a trasferire.

Le figure coinvolte nella ricerca concordano nell'osservare una diversa tipologia di applicazione di questa misura di contenimento nelle diverse Regioni oggetto di indagine. Di tale diversità è responsabile, per tutti:

la grande confusione che si è progressivamente creata con la sovrapposizione di diverse normative regionali e ordinanze comunali vs l'orientamento nazionale in materia;

l'incapacità, o la non volontà, di applicare la riserva di legge statale per tutto ciò che concerne il gioco pubblico, non solo nella fase di concessione, ma anche per quanto concerne l'esercizio del gioco pubblico; questo, ad esempio, ha vanificato le direttive del decreto Balduzzi, da molti considerato una legge dotata di razionalità e giudizio, che sono state successivamente modificate e ridefinite dagli enti territoriali.

Tra le regioni oggetti di analisi, appare evidente a tutti come in alcuni casi si sia cercato di tener presenti i diversi interessi in campo, plasmando una normativa sicuramente più razionale e lungimirante: è, ad esempio, il caso della Puglia, guardata da molti come un esempio “illuminato” di come sia stato possibile applicare un impianto normativo smorzandone le componenti più inique e sostanzialmente ininfluenti in termini di efficacia. Alla base di tale risultato si ritiene ci sia stato un miglior dialogo tra le parti, una più accentuata attenzione al mondo del lavoro e dell'imprenditoria all'interno della filiera, senza trascurare la salute dei giocatori. *“In Puglia siamo riusciti a farci ascoltare, e alla fine si è ottenuto che il distanziometro venga applicato solo alle nuove installazioni, e non alle realtà già esistenti, che è un punto fondamentale per la conservazione dei posti di lavoro, ma anche per la salvaguardia di chi legalmente e giustamente ha investito in questo settore. Siamo anche riusciti a rivedere la lista dei luoghi sensibili, eliminandone alcuni che francamente non avevano ragion d'essere”*

Altre regioni, come ad esempio il Lazio, sono considerate un emblematico esempio dell'impasse a cui le normative anti gioco d'azzardo hanno sostanzialmente portato, attraverso misure in concreto inapplicabili – perché di fatto rendono impossibile la riallocazione delle imprese – e proroghe che da un lato concedono respiro, ma che svelano in realtà il carattere sbagliato di ciò che si intende applicare. *“Le proroghe all'applicazione delle norme sono la dimostrazione che tali norme sono di fatto inapplicabili. Apparentemente è un gesto di flessibilità, ma lasciano l'intero comparto nell'incertezza: chi si sentirebbe di investire oggi in questo settore, quando non si sa neanche cosa succederà da qui ad un anno?”*

Vi sono poi regioni, come il Piemonte e l'Emilia Romagna, che vengono considerate esempi negativi in termini di inflessibilità e rigidità nella gestione delle normative, a causa di un ingiusto principio di retroattività e della massima estensione dei luoghi sensibili legati al distanziometro. È qui, nell'opinione di molte figure coinvolte nella ricerca, che si concentrano gli effetti più negativi per il comparto. Richiamando il report dello studio effettuato da CGIA Mestre e As.tro sul gioco lecito, alcuni partecipanti alla ricerca forniscono qualche dato che dà un ordine di grandezza del danno collegato all'applicazione del distanziometro “a pieno regime” e delle altre misure (orari di apertura e accensione degli apparecchi):

In Emilia Romagna si stima una riduzione degli esercizi generalisti di circa l'80% e delle sale dedicate di circa il 60%, e un rilevante rischio di posti di lavoro, che coinvolge circa 3700 unità;

In Piemonte, si stima un rischio per 2800-3800 posti di lavoro, e una riduzione del gettito per le casse pubbliche che può arrivare fino a 446 milioni di reddito.

I rischi per l'occupazione legati alle normative di contenimento del gioco d'azzardo patologico

Una questione centrale, subito menzionata dalle categorie degli operatori del gioco e del mondo sindacale, ma comunque ben presente per tutte le categorie coinvolte, è quella dell'impatto delle normative sulla dimensione del lavoro della filiera:

intesa sia dal lato dell'offerta di gioco, ossia degli operatori dotati di licenza che si trovano ad agire nell'ambito di tale normativa;

sia dal lato del mondo degli impiegati nella filiera, che subiscono direttamente le conseguenze delle principali misure.

Nel ragionare sugli impatti collegati al mondo del lavoro, emerge in modo particolarmente evidente la critica verso l'impostazione normativa che da anni caratterizza l'orientamento delle istituzioni e trascina l'opinione pubblica. In particolare:

risulta chiaro come una questione delicata come il gioco lecito sia stata in realtà cavalcata e strumentalizzata da alcune componenti politiche: prova ne è *“la violenza con cui ci si è scagliati contro il gioco tutto, mettendo nel tritacarne anche i posti di lavoro e il futuro economico di tante famiglie, come se tutti coloro che in qualche modo lavorano nel mondo del gioco siano assimilabili ad un’associazione a delinquere che va combattuta”*;

nel mettere a punto la normativa di base, e nelle successive emanazioni di stampo territoriale (leggi regionali, delibere e ordinanze comunali), l’impatto sul mondo del lavoro non sembra essere mai stato preso in seria considerazione, come se la perdita di posti di lavoro fosse una conseguenza inesorabile e necessaria di una strategia da perseguire con furia quasi cieca; ciò che si rileva è una sistematica mancanza di dialogo con le parti in causa, che sarebbe stata essenziale per cercare di formulare una strategia in grado di contemperare i 3 grandi poli di interesse coinvolti: il benessere del giocatore, le imprese, i lavoratori;

nella gestione degli impatti delle normative sul mondo del lavoro – questione rilevata specialmente dalle figure appartenenti al mondo sindacale – si lamenta un costante giudizio di valore da parte di istituzioni e opinione pubblica, che porta a considerare gli impiegati nella filiera come lavoratori di serie B, dotati di un valore inferiore in termini di diritto al lavoro e alla tutela. Lo si vede, nell’opinione dei rispondenti coinvolti nella ricerca, nella difficoltà del mondo sindacale ad interloquire con le istituzioni, nella non volontà, specialmente in Emilia e Piemonte, di fare marcia indietro sugli aspetti della normativa più pericolosi per il mondo del lavoro. Lo si è visto chiaramente nel periodo pandemico, in cui i lavoratori della filiera, ma anche le imprese, sono stati le categorie più penalizzate e meno prese in considerazione.

Molte, dunque, le recriminazioni della maggior parte delle categorie coinvolte nella ricerca, a cui si oppone una reazione “impacciata” della componente istituzionale e sanitaria, che nonostante un tentativo di difesa delle normative, non può che confermare la negatività dell’impatto sul versante economico e del lavoro:

dal punto di vista delle imprese, le normative nel tempo entrate in vigore scoraggiano i nuovi investimenti, e spesso danneggiano chi ha già investito nell'attività;

gli effetti del distanziometro, specialmente nelle regioni in cui esso viene applicato con maggiore severità ed effetti retroattivi, costringono le attività a chiudere, con una enorme problematica di riallocazione del personale impiegato e degli imprenditori;

i lavoratori vengono ridistribuiti in altre sale, costringendo a rinegoziazioni di orari e retribuzioni con i dipendenti già assegnati a quelle sale;

la stessa riduzione degli orari di apertura e di funzionamento degli apparecchi costringe a riduzioni dell'orario di lavoro, con conseguente danno economico a livello di retribuzione.

Queste le problematiche già stimate che, nell'opinione dei più, sono destinate ad aggravarsi quando scadranno le proroghe e quando il distanziometro verrà applicato integralmente (in base alla tipologia di distributore dell'offerta): al di là del danno erariale, ciò che appare evidente è l'immenso danno che si avrà sul fronte del lavoro e dell'imprenditoria del comparto, *“un comparto che ad oggi conta 6000 imprese, più di 100.000 addetti e 120.000 punti vendita, e che da anni si cerca sistematicamente di distruggere, nonostante sia pienamente lecito, costantemente monitorato dalle istituzioni, dotato di piena dignità rispetto ad ogni altra categoria”*.

Il divieto di pubblicità: una misura poco utile ed un'occasione mancata per veicolare il giusto messaggio

Il divieto assoluto di pubblicità sul gioco, diretta e indiretta, già presente, ma in termini più moderati, nel decreto Balduzzi e definitivamente blindato dal decreto Dignità del 2018, viene vissuto con fastidio e forte scetticismo dalla maggioranza degli stakeholders coinvolti nel progetto di ricerca, e per più di una motivazione:

la pubblicità non è ritenuta un elemento determinante nell'indurre alle derive patologiche del gioco;

potrebbe piuttosto essere veicolo di un corretto messaggio;

specialmente con riferimento alle sponsorizzazioni, provoca un danno economico e non preserva in ogni caso lo spettatore all'esposizione alla comunicazione sul gioco.

Con riferimento al primo punto, appare evidente, di nuovo, un intento di demonizzazione del gioco tutto. E' opinione condivisa, nell'ambito di alcune categorie coinvolte, che non esista correlazione evidente tra un'attitudine problematica o patologica al gioco e l'esposizione alla pubblicità. Il giocatore patologico è caratterizzato da fattori di altro genere, ben più articolati rispetto alla semplice visione di una comunicazione sul gioco. Il divieto totale è semmai percepito come un processo alle intenzioni dei giocatori tutti: di nuovo, viene operata un'errata sovrapposizione che appiattisce la moltitudine di giocatori sociali su una minoranza di giocatori patologici o problematici.

Il divieto di comunicazione viene spesso visto come un'occasione persa per veicolare importanti messaggi sul gioco: le istituzioni, e i concessionari stessi, attraverso una corretta comunicazione – in cui venga reso chiaro l'obiettivo ludico e sociale, ed in cui

ci si distacchi con nettezza dall'idea del gioco come facile soluzione o scorciatoia per uscire dai propri problemi, avrebbero avuto l'occasione di svolgere una vera e propria opera di educazione al gioco responsabile, fornendo il giusto set valoriale da legare al gioco.

In più, la comunicazione sul gioco, magari a livello istituzionale, avrebbe potuto prendere la via di una sorta di "pubblicità progresso", mettendo in guardia dai comportamenti pericolosi, aiutando a riconoscere i segnali da non sottovalutare, fornendo le linee guida, specialmente per chi si avvicina per la prima volta al gioco, per impostare la relazione su binari sicuri e strettamente legati ad uno spirito ludico e sociale.

Molti individuano, nel divieto di pubblicità sul gioco, un'occasione persa per ribadire e mettere nella giusta evidenza la linea di demarcazione tra il comparto lecito e quello illegale. La comunicazione sul gioco e sui giochi è, in fondo, per il giocatore, uno dei pochi strumenti a disposizione per muoversi all'interno di un'offerta sicuramente legale. La totale assenza di comunicazione uniforme e amalgama l'offerta, rende più complesso distinguere il lecito dall'illecito, lascia il giocatore da solo nel difficile compito di muoversi in un'offerta così vasta e variegata, in cui a questo punto ha meno indizi utili nell'orientarlo.

Il divieto di comunicazione inteso come sponsorizzazione – ad esempio degli eventi e delle squadre sportive – viene poi considerata una misura inutile e al tempo stesso dannosa:

inutile, perché lo spettatore è sottoposto a comunicazione sul gioco ogni volta che guarda una partita in cui ci sono squadre estere;

dannosa, perché a fronte della sostanziale inutilità di questo genere di interdizione, si sono persi molti soldi di investimenti pubblicitari per le società italiane.

In sintesi, il divieto assoluto di pubblicità conferma, nell'opinione di molte categorie coinvolte nella ricerca, quel sapore proibizionistico che spesso si respira nella logica di base dell'impianto normativo messo a punto per contenere il gioco patologico. Ancora una volta, la ratio sembra orientata ad osteggiare il comparto nella sua interezza, in modo indiscriminato e spesso totalmente scollato dagli obiettivi che la lotta al gioco patologico dovrebbe prefiggersi, in un impeto di prevenzione a tutti i costi che non tiene conto delle percentuali di giocatori responsabili e sociali vs quelli problematici o patologici, e che danneggia un comparto già normato e regolamentato.

La questione reputazionale: l'allarme degli operatori di gioco e del mondo sindacale

Nell'analizzare il quadro normativo vigente in materia di contenimento del gioco d'azzardo patologico, alcune categorie coinvolte mettono in evidenza un problema giudicato assai importante, specialmente nell'ottica di qualsivoglia riflessione futura sull'argomento.

La demonizzazione indistinta e generalizzata del gioco, che ormai da anni sembra animare l'opinione pubblica, e che è stata abilmente cavalcata da alcune componenti politiche *“con evidenti fili elettorali”*, ha sistematicamente distrutto, in termini reputazionali, coloro che della filiera del gioco fanno parte:

gli operatori del gioco, che vengono ormai vissute come *“figure losche e vampire, interessate solo al loro guadagno personale, da realizzare sulla pelle di giocatori che si vorrebbero sempre più dipendenti e invischiati nel gioco”*;

gli impiegati nella filiera, che a vario titolo vengono assimilati a questa allure negativa che permea il gioco, e vengono considerati lavoratori spesso meno degni di considerazione e attenzione.

Su questo stato di cose lanciano l'allarme proprio gli operatori di gioco, che hanno di sé una visione assai diversa da quella che viene restituita dall'opinione pubblica, ed i rappresentanti sindacali che, specialmente in occasione del periodo pandemico, hanno sperimentato quanto possa essere difficile difendere il diritto al lavoro degli impiegati della filiera.

Gli operatori di gioco rivendicano a gran voce il loro diritto ad essere imprenditori onesti ed irreprensibili nel mondo gioco, senza che questo debba gettare ombre scure sulla propria etica. Si tratta di persone non di rado inserite nella filiera di gioco da diverse generazioni, che:

sentono di poter mettere a disposizione del settore un elevato bagaglio di conoscenze, professionalità ed esperienza;

si sentono nel pieno diritto di esercitare la loro professione, che proviene da una licenza concessa dallo Stato stesso;

dichiarano con forza di essere *“per primi dalla parte del gioco responsabile e del giocatore sociale, e di avere come primario interesse il contenimento del gioco patologico e la protezione del giocatore”*.

Proprio da questa ultima constatazione deriva la generalizzata richiesta, da parte degli operatori, di poter correggere la rotta, e di poter mettere la sala gioco al centro di un virtuoso processo di protezione e salvaguardia della salute del giocatore, anziché additarla semplicisticamente come luogo di perdizione da demolire. Molti gli elementi di spunto forniti in tal senso, che dovrebbero essere al centro dei futuri impulsi normativi sul comparto, scalzando quell'inutile impronta proibizionistica che domina al momento:

la sala gioco dovrebbe diventare un centro nevralgico di collegamento con le strutture che si occupano della protezione e recupero del giocatore patologico: serve un miglior collegamento tra la sala gioco e i SerD, più strumenti, per gli

operatori di gioco, per segnalare o indirizzare i giocatori con relazione problematica agli enti in grado di prendersene cura;

maggiori poteri ai gestori nel gestire i giocatori in cui si individua un'attitudine pericolosa al gioco: *“Un po' come avveniva nel far west, quando il gestore di un saloon poteva sbattere fuori chi beveva troppo e diventava un soggetto pericoloso, oppure poteva impedirgli di bere ancora”*. Giunge da più parti la sensazione di non poter fare molto attualmente, e di non avere una riconosciuta autorità per impedire concretamente al giocatore di “giocare troppo”;

a livello istituzionale e di opinione pubblica, la sala gioco dovrebbe essere protagonista di un nuovo storytelling, in cui sia forte la sensazione dell'alleanza con le istituzioni e l'interesse al gioco responsabile, anziché l'idea del luogo “cattivo” e pericoloso per ogni giocatore che vi accede. Dovrebbe essere maggiormente veicolata la professionalità dei gestori, la formazione a cui si sottopongono, le strette regole che all'interno della sala si rispettano, la piena legalità del gioco che viene offerto. In questo senso, ancora una volta, viene ribadita con forza la necessità di demarcare con decisione i confini del gioco lecito, normato e “sicuro” per il giocatore, che si oppone ad un'offerta illegale, impossibile da governare, pericolosissima per il giocatore che vi incappa. E ancora una volta, si chiede convintamente che la sala gioco possa essere “raccontata” come il luogo elettivo di questa legalità, riconoscendone le caratteristiche di rigore e sicurezza di cui ci si sente portatori.

Sul fronte occupazionale, gli appartenenti al comparto sindacale percepiscono nitidamente i danni che anni di storytelling errato sul gioco hanno prodotto sul mondo del lavoro:

in termini di opinione pubblica, gli occupati della filiera vengono in linea di massima accomunati, nelle connotazioni negative, agli imprenditori del mondo del gioco, e considerati in qualche modo complici e conniventi, parte attiva di un mondo spesso considerato indiscriminatamente sbagliato;

a questo sembra seguire un riverbero istituzionale, considerato deplorabile dalle figure coinvolte nella ricerca: l'incertezza lavorativa di questi dipendenti viene come derubricata, considerata meno grave, meno urgente da affrontare. Infastidisce la "faciloneria" con cui si affronta il problema, *"Di Maio ha parlato di riqualificazione delle aziende come se fosse una cosa facile, senza rendersi conto delle difficoltà per le aziende e per la conservazione dei posti di lavoro...si fanno ragionamenti campati in aria, senza prendere sul serio il vasto mondo di chi lavora nel settore"*;

la conseguenza pratica individuata è spesso una difficoltà di confronto, in particolare con le istituzioni, quando si tratta di difendere gli interessi di questi lavoratori, il cui diritti sembrano essere sacrificabili di fronte alla crociata di abolizione del gioco lecito, condotta in questi anni senza un raziocinio e senza lucidità, ma soprattutto senza cercare di analizzare tutti gli interessi in campo e i danni potenziali.

Anche per il mondo sindacale, dunque, è essenziale rivedere e correggere la percezione che ormai da anni permea il mondo del gioco, ridefinendola in modo più esatto nei suoi elementi positivi e riportando la dicotomia lecito-illecito al centro della discussione:

solo in questo modo il mondo del lavoro legato al comparto potrà tornare ad essere associato ad un pieno diritto al lavoro;

contemporaneamente liberandosi di un ingiusto marchio, che lo vede attualmente ed erroneamente schierato contro il mondo dei giocatori.

L'impatto del periodo pandemico

Il peggioramento di una situazione già grave

Nell'analizzare l'impatto della pandemia sul comparto, molte delle categorie coinvolte ne segnalano conseguenze decisamente negative, che vanno ad appesantire una situazione già estremamente delicata per il mondo del gioco lecito.

Al di là degli effetti negativi delle restrizioni disposte dai vari DPCM a partire da Marzo 2020, che hanno variamente colpito tutte le categorie merceologiche, vengono in specifico segnalati:

un atteggiamento particolarmente e ingiustamente severo, in termini di restrizioni, per le sale gioco;

una mancanza di solerzia nella protezione delle figure facenti parte della filiera del gioco, ossia degli operatori del gioco e degli impiegati nel settore;

un pericoloso "effetto spostamento" su altri giochi o altri canali e offerte di gioco, nefasto per l'economia della categoria apparecchi da intrattenimento, ma in definitiva per lo stesso giocatore, che si trova a sperimentare forme di gioco più sfuggenti o rischiose.

Le sale gioco vengono colpite dalle restrizioni più dure in termini di chiusure, e la riapertura avviene con ritardo e in condizioni svantaggiose, anche in mancanza di un rischio superiore ad altri luoghi. *"Siamo stati chiusi più degli altri, gli ultimi a riaprire, e con percentuali di capienza più basse...come se dentro una sala giochi il Covid fosse*

più cattivo, o come se noi operatori fossimo meno ligi nell'adottare le misure di sicurezza...e invece siamo un luogo molto più sicuro di un ristorante".

Oltre a ciò, tutta la filiera del gioco ha ricevuto ben poca solidarietà in ottica di protezione e di aiuto in questo momento di grave crisi economica:

gli operatori dichiarano di non aver avuto supporti sufficienti ad affrontare il periodo di chiusura, e di essere stati contemporaneamente costretti a sostenere tutte le spese necessarie all'attività (locazioni, utenze, finanziamenti...), sperimentando contemporaneamente una difficoltà di accesso al credito presso le banche;

inoltre, le istituzioni si mostrano sorde e disinteressate al destino delle sale gioco in difficoltà. In questo senso, vengono ricordate dichiarazioni giudicate estremamente gravi: *"Il presidente della Camera Vito Crimi ha dichiarato che le sale devono essere le ultime a riaprire, anzi, che se non riaprono è anche meglio. La trovo un'affermazione gravissima, perché riguarda un comparto lecito, autorizzato dallo stesso Stato!"*²

il mondo sindacale dichiara una notevole lentezza nel recepire i bisogni e le difficoltà dei lavoratori del comparto, verso i quali c'è scarsa empatia e scarso riconoscimento dell'inalienabile diritto al lavoro. *"Verso i lavoratori del mondo del gioco, che pure hanno avuto tantissime difficoltà, non c'è stato un minimo di solidarietà da parte dell'opinione pubblica...Si è fatto un gran parlare dei lavoratori del mondo dello spettacolo, dei ristoratori, dei parrucchieri, ma i lavoratori del gioco non hanno ricevuto una parola di vicinanza, come se fossero di serie B...eppure sono lavoratori come gli altri, con gli stessi diritti".*

² Dal profilo Twitter di Vito Crimi, tweet del 30/04/2020: "Slot machines e gioco d'azzardo devono essere gli ultimi a tornare in attività. La decisione di posticiparne la riapertura è positiva, accoglie le nostre richieste. Se non riaprissero più sarebbe meglio. Continua la nostra battaglia di civiltà in difesa della salute dei cittadini"

La pandemia poi, anche a causa della prolungata chiusura delle sale e dei luoghi di gioco, produce di fatto l'impossibilità per i giocatori di recarsi nei tradizionali luoghi di gioco, elemento erroneamente considerato da parte dell'opinione pubblica, delle istituzioni e degli ambienti sanitari deputati alla presa in carico del giocatore problematico e patologico come un benefico allontanamento dai rischi del gioco. In realtà, ciò che si produce è uno spostamento nelle consuetudini che molte volte è tutt'altro che benefico:

si effettua uno spostamento verso il gioco online che, come già evidenziato, viene considerato dalle categorie coinvolte una forma di gioco assai più rischiosa per il giocatore con attitudine patologica, perché sfugge al monitoraggio sociale, e dà di fatto modo di giocare senza soluzione di continuità. Nel mondo dell'online, inoltre, si cela ben più facilmente un'offerta di gioco illegale, che il giocatore non sa riconoscere, e che danneggia lui e il gettito destinato allo Stato;

l'offerta illegale sfugge alle restrizioni, alle regole ed ai controlli, ed in un periodo prolungato di chiusura dei luoghi di gioco leciti può facilmente diventare un'alternativa desiderabile per il giocatore;

infine, alcuni operatori di gioco evidenziano come, ingiustamente, il periodo pandemico non abbia di fatto svantaggiato alcuni segmenti di gioco – ad esempio il mondo lottery – grazie all'apertura di bar e tabacchi ritenuti servizi essenziali. Parte dei giocatori, pur di continuare a giocare, si è dunque riversata su queste forme di gioco, con un danno conseguente per il segmento degli apparecchi da intrattenimento, ed un sostanziale nulla di fatto in termini di aiuto per il giocatore.

Viene da più parti segnalata la prontezza e la serietà con cui il mondo delle sale gioco ha recepito le norme di sicurezza anti-covid, attraverso protocolli stringenti – spesso più severi di quelli applicati da altre categorie – e regole severe da seguire in sala. *“Abbiamo stilato dei protocolli che la categoria della ristorazione si sogna, regole molto severe, per rendere le sale gioco dei luoghi assolutamente sicuri. Lo abbiamo fatto per*

non dare alibi e pretesti di attaccarci ulteriormente, ed in effetti il mondo delle sale gioco, in questo periodo, non ha prodotto nessun cluster di contagi”.

Permane, tuttavia, la forte sensazione che non ci sia interesse ad includere la filiera del gioco lecito nell’ambito delle categorie da tutelare e risollevare dal periodo di crisi che si sta vivendo, e che anzi l’attuale pandemia venga usata come pretesto per assestare un ulteriore colpo al comparto gioco, attraverso una sostanziale rimozione della consapevolezza del danno subito e un certo assenteismo nell’occuparsene.

Guardando al futuro: il tema del riordino

Le richieste del target coinvolto

Il tema del riordino viene vissuto da un lato come un argomento assai attuale e prioritario, dall'altro come una chimera, un obiettivo di cui si disquisisce da anni, ma che non sembra mai alla ribalta in termini di fattività e concretezza.

Si tratta di un traguardo che molti stanno aspettando, e per il quale vengono forniti molteplici ricette ed elementi di spunto.

Trasversale la richiesta di una centralizzazione dell'impulso legislativo: va inibita agli enti territoriali (Regioni, Comuni) la possibilità di legiferare, per evitare frammentazioni e sovrapposizioni, e va invece formulato un sistema di leggi di respiro nazionale, che possa essere una cornice chiara entro la quale tutti i territori possano muoversi, in modo armonioso ed omogeneo, senza disparità. Solo in questo modo sarà possibile avere un clima di chiarezza e trasparenza, in grado di interrompere questo periodo di incertezza che blocca l'economia del comparto e di fatto produce norme senza organicità.

Unanime anche la richiesta di un livello superiore di confronto tra le parti nella definizione del quadro normativo con cui va governato il comparto: impossibile occuparsi di un mondo così complesso, e con tanti interessi in campo, senza ascoltare la voce, le idee, le esigenze di tutte le parti in causa. E' essenziale riunire tali esigenze ad uno stesso tavolo, in un approccio intellettualmente onesto e privo di strumentalizzazioni, per concertare soluzioni che vedano al centro il giocatore ed il problema, ossia il gioco patologico, ma che contemporaneamente tengano presente il valore economico del comparto e la sua importanza in termini di occupazione;

Centrale, nell’ottica di un riordino, la questione del distanziometro, una misura assolutamente protagonista nel rappresentare l’attuale inefficacia che si associa al sistema normativo per il contenimento del gioco d’azzardo patologico. A fronte di alcuni stakeholders che ne richiedono addirittura l’abolizione – *“Non è quello che aiuta, anzi il giocatore devo poterlo vedere, perché la visibilità è un elemento importantissimo di sicurezza”* – la maggior parte delle figure coinvolte nella ricerca ne auspica in realtà un ripensamento:

il distanziometro non può avere presupposti geometrici o topografici, ma va inserito scientemente su un territorio che si conosce bene nei suoi risvolti sociali, economici e demografici. Non può essere, in sintesi, uno strumento che si applica indistintamente ed in modo indiscriminato, ma deve essere di volta in volta adattato al contesto territoriale in cui si intende inserirlo;

si evita in questo modo la sparizione del gioco in alcune zone – con evidenti danni economici per il comparto e probabile spostamento dei giocatori su altri tipi di offerta – e la concentrazione del gioco in altre zone – con problemi di controllo, monitoraggio e ordine pubblico;

l’obiettivo del distanziometro deve in sintesi essere quello non di abolire il gioco – obiettivo per molti impossibile da raggiungere - ma quello di governarlo, impedendo in questo modo anche la sostituzione dell’offerta legale con quella illegale. Va ovviamente scoraggiata qualsiasi retroattività di questa misura, che rappresenta un danno notevole per le attività in essere e un elemento di forte incertezza per gli imprenditori del settore.

Importantissimo per tutti l’obiettivo della qualificazione dell’offerta di gioco: le sale gioco devono poter essere vissute come luoghi sicuri, in termini di legalità, ma anche di sicurezza per i giocatori e di capacità di promozione del gioco sociale/responsabile vs il gioco problematico/patologico:

ci vuole una selezione del mercato (attualmente per qualcuno è troppo facile accedere all'offerta di gioco come operatori): *“Solo società consolidate, con requisiti patrimoniali ed esperienziali certi e comprovabili”*;

ci vogliono maggiori poteri per i gestori e gli impiegati delle sale, che devono poter svolgere attivamente una funzione di monitoraggio della propria clientela e mantenere adeguati standard ambientali di sicurezza per i propri clienti: *“Si dovrebbe, ad esempio, poter buttare fuori dalla sala chi sta giocando troppo”*;

fondamentale la formazione – che gli operatori di gioco dichiarano già in essere – che deve essere continua e ben comunicata: formazione per gli operatori di gioco, per gli impiegati, ma anche formazione da erogare ai giocatori, per insegnare il gioco responsabile, offrire consapevolezza su rischi e sintomi di una relazione problematica con il gioco, informare sugli strumenti di supporto e su come utilizzarli;

ci vuole sinergia con la sala gioco – ossia il luogo in cui fisicamente si consuma il gioco – che deve funzionare come elemento di collegamento tra il giocatore e le risorse in grado di aiutarlo a gestire una relazione non sana con il gioco. L'obiettivo è uno spostamento di visione della sala stessa, che non deve essere considerata come un luogo di tentazione e rischio per chi vi accede, ma come uno spazio sicuro, in cui si eroga professionalità ed expertise, ed a cui poter ricorrere quando si abbandonano i confini del gioco sociale;

ci vuole la massima riconoscibilità dei luoghi di gioco legali vs quelli illegali, ad esempio con l'introduzione di un logo identificativo del gioco legale.

Per tutti, va reintrodotta, con specifiche regole e criteri, la pubblicità sul gioco, che va utilizzata per formare, educare al giusto messaggio, e mettere in guardia dalle derive pericolose del gioco.

Nell'ambito del riordino va adeguatamente trattata anche la reputazione del gioco lecito, che attualmente risulta fortemente penalizzata:

identificando il comparto del gioco lecito – anche attraverso la comunicazione – come baluardo della legalità contro l'offerta di gioco illegale;

chiarendo che il gettito proveniente dal gioco pubblico è un vantaggio per la collettività tutta – perché di fatto alleggerisce la pressione fiscale – e che il comparto rappresenta a tutti gli effetti un'importante voce dell'economia del nostro Paese, dotata di know how, expertise e portato tecnologico di elevato livello;

comunicando gli utilizzi del gettito che entra nelle casse dello Stato, e possibilmente orientando tali proventi alla lotta all'illegalità, al gioco problematico e a progetti che promuovano il gioco responsabile, da devolvere eventualmente agli enti territoriali;

Viene infine richiesta un'attività più sistematica di follow up sull'efficacia delle normative che si introducono, cosa che attualmente manca: ad oggi non c'è certezza sull'effettiva performance del distanziometro e delle altre misure, o si hanno dati non sempre univoci e facilmente strumentalizzabili. Serve un'azione più organica in questo senso, che possa essere la base per eventuali correttivi, potenziamenti o inversioni di rotta.

In conclusione

Dal presente progetto di ricerca emerge con chiarezza una posizione di netta sfiducia, presso la maggioranza degli stakeholders coinvolti, verso le normative attualmente vigenti e la loro efficacia.

Di esse sembra sbagliato in primis il presupposto logico: un contrasto al gioco d'azzardo patologico che coincide con la demonizzazione del gioco tutto, e punta ad una progressiva “degiochizzazione” come soluzione per i giocatori, senza considerare l'attuale proporzione tra giocatori sociali (la maggioranza) e giocatori problematici o patologici (la minoranza).

Nella messa a punto delle normative, non si tiene conto degli interessi in campo, né si preserva in alcun modo ciò che il gioco pubblico nel tempo di positivo ha portato, in primis per i giocatori stessi: maggiore sicurezza per la salute e per l'ordine pubblico, contrasto dell'illegalità, nascita di un comparto rilevante per l'economia del Paese e benefico per l'impegno fiscale della collettività, occupazione.

Aspra la critica verso l'estrema confusione che nel tempo si è creata, con uno Stato centrale sempre più incapace di tenere le redini dell'intervento, e che si è rintanato quasi come spettatore alle spalle degli enti regionali, ai quali è stato concesso di legiferare in modo disorganico e spesso iniquo, con pesanti ripercussioni sulla filiera del gioco e sull'occupazione, ed un sostanziale nulla di fatto sull'obiettivo iniziale, a causa di una serie di rischi che il distanziometro porta con sé, proprio per il giocatore patologico: delocalizzazione dell'offerta e invisibilità, spostamento verso l'online o verso un'offerta illegale.

Alla luce di queste considerazioni, appare evidente a tutti come una situazione simile non sia sostenibile per il futuro, necessitando di un intervento correttivo incisivo e soprattutto corale e ben concertato, in cui:

Sia lasciata da parte qualsiasi strumentalizzazione politica, e il comparto del gioco venga considerata parte attiva nell'elaborare la strategia normativa più utile allo scopo, capitalizzando l'expertise e la professionalità di chi ne fa parte, ma anche ascoltandone le istanze e cercando di salvaguardarne gli interessi;

Sia restituita al gioco pubblico – specialmente presso l'opinione pubblica - la giusta dignità che merita, in qualità di attività da sempre legata all'essere umano e prevalentemente praticata in modo responsabile, mettendo in evidenza gli elementi di vantaggio con cui esso contribuisce al nostro Paese;

Vengano elaborate norme e misure che, sì, inibiscano l'attitudine al gioco patologico, ma che non si basino su un banale proibizionismo, che storicamente non è mai stato utile in alcuna lotta di contrasto, ma piuttosto su un'attenta osservazione del territorio e dei destinatari;

Si punti sul "formare", anziché sul "proibire", con particolare attenzione alle nuove generazioni; vanno implementati tutti i programmi di formazione, informazione, comunicazione ed educazione al gioco responsabile, sviluppandoli su ogni canale a disposizione: nelle sale gioco, ma anche nelle scuole di ogni ciclo, nelle università, attraverso eventi dedicati, e anche attraverso un'efficace comunicazione mediatica, sfruttando a questo scopo la pubblicità, la cui attuale inibizione appare più che mai inutile e poco produttiva.