

Le Olimpiadi: un successo per tutti o solo per alcuni (a scapito di altri)?

Francesco Ramella

Nel maggio del 2004 venne resa pubblica la *shortlist* delle città candidate a ospitare le Olimpiadi del 2006: Londra, Parigi, Mosca, Madrid e New York. Questo, a caldo, il commento dell'*Economist*: *"Fate un favore a Londra, assegnate le Olimpiadi a Parigi"*¹. Possibile? Una sfida senza esclusione di colpi per convincere il CIO (Comitato Olimpico Internazionale) di essere i più bravi, di meritarsi più dei concorrenti l'organizzazione dei giochi e qualcuno si permette di fare dell'ironia, di remare contro, di sperare di perdere? Non sono le Olimpiadi un'occasione unica per attrarre frotte di turisti, per farsi conoscere in tutto il mondo, per il rilancio economico di una città?

I costi

Sì, possono esserlo. Il problema è che per conseguire tali benefici occorre sopportare dei costi e, sottolineava il settimanale inglese, non è affatto detto che, alla fine, il bilancio risulti positivo.

Per provare a capire, esaminiamo i dati relativi alle recenti Olimpiadi invernali di Torino.

I costi complessivi assommano a circa 3.300 milioni di euro: poco più

di un terzo della spesa (1.200 milioni) è relativa alla gestione dell'evento (tecnologia, trasmissione TV, gestione impianti, eventi ecc.), gli altri due terzi (2.100 milioni) sono costituiti da investimenti. Oltre alle opere necessarie allo svolgimento dei giochi, sono stati realizzati interventi - le cosiddette *"opere connesse"* - che *"hanno come obiettivo primario, oltre alla qualificazione dei comprensori sciistici sedi dei Giochi olimpici, la valorizzazione dell'evento nonché del patrimonio e delle risorse presenti sul territorio in modo da ottimizzare le Olimpiadi invernali come occasione di sviluppo e di promozione turistico-sportiva che vada al di là della limitazione temporale dello svolgimento dei Giochi, mirando in particolare a un aumento dei flussi turistici"*². Tali opere interessano esclusivamente il territorio della Provincia di Torino. Un ulteriore gruppo di interventi (*"opere di accompagnamento"*), attuati nelle restanti province piemontesi, ha come finalità quella di evitare che *"il radicale miglioramento del sistema turistico in atto nei territori che ospitano i Giochi metta 'fuori mercato' tutti gli altri territori piemontesi, in particolare le altre aree montane"*³.

¹ Spoilsport, 2004, *"The Economist"*, 20 maggio.

² Regione Piemonte, Opere connesse.

³ Regione Piemonte, Programma Regionale delle Infrastrutture Turistiche e Sportive Piemonte 2006.

In Tab. 1 viene fornito un quadro riepilogativo degli investimenti, suddivisi per tipologia di intervento.

Quali benefici?

Il comitato organizzatore ha introitato poco meno di un miliardo di euro,

Tab. 1 – Investimenti per le Olimpiadi di Torino 2006

Tipo di intervento	Costo [milioni di €]
- Impianti di gara	376
- Impianti di risalita, innevamento, piste	260
- Interventi per lo sviluppo turistico	316
- Villaggi olimpici e media	419
- Strade e parcheggi	643
- Sistemi fognari, acquedotti, sistemazione territorio	63
- Sanità (elisoccorsi, unità spinale, antidoping)	42
Totale	2.119

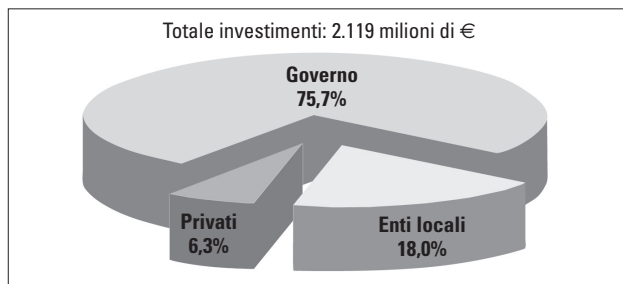
Fonte: nostra elaborazione su dati Agenzia Torino 2006 (2006), Regione Piemonte (2002), Regione Piemonte (2006), TOROC (2006).

Chi ha pagato?

La quota largamente maggioritaria dei finanziamenti è stata a carico del Governo, il cui contributo si attesta intorno ai 1.600 milioni di euro; poco meno di 400 milioni sono stati erogati dagli Enti locali, mentre soggetti privati hanno investito i restanti 100 milioni (Fig. 1).

di cui 420 milioni provenienti dagli sponsor, 470 dai diritti tv, 15 dalle licenze e 69 dalla vendita dei biglietti. Tali introiti sono risultati inferiori ai costi di gestione dell'evento. È stato quindi necessario un ulteriore intervento finanziario dello Stato, attraverso *Sviluppo Italia*, e degli Enti locali, per un totale nell'intorno dei 200 milioni di euro, che consentisse

Fig. 1 – Ripartizione degli investimenti per soggetto finanziatore



Fonte: nostra elaborazione su dati Agenzia Torino 2006 (2006), Regione Piemonte (2002), Regione Piemonte (2006), TOROC (2006).

di pareggiare il bilancio (20 milioni di proventi sono stati ottenuti tramite una lotteria).

Dunque, costi complessivi superiori ai 3 miliardi e ricavi di un miliardo. A prima vista non sembrerebbe un risultato così positivo, al contrario. Come ovvio, però, oltre ai benefici diretti e “monetizzati” delle Olimpiadi occorre considerare quelli indiretti e futuri, correlati agli investimenti effettuati.

Proviamo, di seguito, a formulare qualche ipotesi in merito.

Gli interventi realizzati possono essere suddivisi in tre gruppi:

- gli impianti di gara;
- le strutture abitative;
- gli impianti di risalita, le piste di discesa e gli altri interventi per l'accrescimento della ricettività turistica;
- le infrastrutture viarie e altre opere pubbliche (acquedotti, sistemazione del territorio ecc.).

Per quanto riguarda gli impianti di gara, le prospettive non sembrano essere incoraggianti: è verosimile che tali strutture non solo non produrranno utili, ma avranno spese di funzionamento e di manutenzione superiori agli introiti e genereranno, quindi, perdite di gestione.

Relativamente alle strutture abitative, è previsto che una parte dei villaggi che hanno ospitato atleti e giornalisti venga convertita in abitazioni o residenze per studenti universitari. La riconversione riguarderà, come detto, solo una parte delle opere realizzate e richiederà ulteriori investimenti per l'adattamento dei locali.

Si potrebbe, indicativamente, stimare che i benefici futuri assommino a una quota pari all'80% dell'investimento effettuato, ossia circa 335 milioni di euro.

Vi è poi il ritorno in termini di maggiore affluenza turistica. Il numero di presenze turistiche in Piemonte è risultato pari, nel 2005, a 10 milioni, di cui poco meno di 5 milioni nella Provincia di Torino (Osservatorio Turistico Regionale del Piemonte, 2006).

Al fine di valutare le ricadute dell'evento olimpico, immaginiamo che, grazie agli interventi effettuati e alla maggiore notorietà conseguita, si abbia un incremento delle presenze dell'ordine del 20% in Provincia di Torino e del 10% nelle restanti aree del Piemonte, per un totale di 1,5 milioni di giornate.

Una recente indagine ha stimato che la spesa media pro capite giornaliera di un turista è pari a 109 € (Confesercenti, 2006). Supponendo che i costi sostenuti dai privati siano nell'ordine dell'85% di tale spesa, si può stimare un maggiore ritorno annuale intorno ai 25 milioni, cifra che, moltiplicata per un arco di tempo di quindici anni, lungo il quale si può ragionevolmente ritenere che si prolunghi “l'effetto olimpico”, ci porta a stimare un beneficio complessivo dell'ordine di 370 milioni di euro.

Sono infine da valutare i prevedibili benefici correlati alle nuove infrastrutture stradali e alle altre opere pubbliche realizzate. Occorre, a tal riguardo, rilevare che la maggior parte degli interventi ha interessato le arterie di collegamento fra Torino e i siti montani sede di gara, nell'ottica di garantire un elevato livello di servizio

e di sicurezza durante lo svolgimento dei giochi; tali infrastrutture o, perlomeno, parte di esse non presentano però, in condizioni normali, livelli di traffico e di congestione elevati. Questa constatazione potrebbe far sorgere qualche dubbio sull'entità dei benefici di tali interventi nel lungo periodo. Ciò nondimeno, ipotizziamo che gli investimenti nel settore stradale, le altre opere pubbliche, oltre agli investimenti nel settore della sanità, abbiano nel complesso un ritorno positivo, con benefici pari al 110% dei costi, ossia intorno agli 820 milioni di euro.

Sommando le entrate delle Olimpiadi e i benefici indiretti (per i quali non si è considerato lo sfasamento temporale rispetto agli investimenti), si determinerebbe un valore complessivo pari a 2,5 miliardi di euro, largamente inferiore agli investimenti effettuati (Tab. 2).

L'analisi sopra illustrata non pretende di essere definitiva. È possibile che i flussi turistici indotti dalle Olimpiadi siano assai più consistenti di quelli ipotizzati, che i benefici degli interventi infrastrutturali eccedano ampiamente i costi sostenuti, che la formazione di capitale umano sia significativa e che, quindi, i giochi olimpici si rivelino, alla fine, un buon investimento.

Alla luce di quanto detto, si possono, peraltro, proporre alcune riflessioni in merito all'efficienza e all'equità dell'utilizzo delle risorse destinate ai giochi.

È innanzitutto evidente che per "l'investimento Olimpiadi", come per qualsiasi altro, non vi è *a priori* alcuna garanzia di successo. Prima di decidere se effettuare o meno l'investimento di ingenti somme di denaro pubblico, occorrerebbe, dunque, valutare attentamente le ricadute attese, così come farebbe un imprenditore privato: non risulta che nel caso delle Olimpiadi di Torino una tale analisi sia stata prodotta.

Analisi costi-benefici e analisi di valore aggiunto

Per poter affermare che le Olimpiadi sono state un successo, occorrerebbe dimostrare che le risorse investite comporteranno dei benefici superiori a quelli che sarebbero stati conseguiti se le stesse fossero rimaste nelle tasche dei contribuenti. A fronte di quello che è stato realizzato e "si vede" (stadi, impianti di risalita, strade) c'è infatti quello che "non si vede"⁴.

Tab. 2 – Costi e benefici (stima) delle Olimpiadi di Torino 2006

	[milioni di €]
Costi	3.342
Benefici (stima); di cui:	2.502
- introiti delle Olimpiadi	974
- riutilizzo villaggi olimpici come abitazioni	335
- maggiori flussi turistici	370
- infrastrutture e altre opere pubbliche	823

Fonte: nostra elaborazione su dati Agenzia Torino 2006 (2006), Confesercenti (2006), Osservatorio Turistico Regionale del Piemonte (2006), Regione Piemonte (2002), Regione Piemonte (2006), TOROC (2006).

Il non considerare il “costo-opportunità” delle risorse investite è il maggior limite della cosiddetta “analisi di valore aggiunto”, metodologia spesso utilizzata dai promotori di eventi olimpici e, più in generale, di investimenti pubblici. Come ha scritto Marco Ponti, *“l’approccio ‘valore aggiunto’ (V.A.) in sintesi misura quanto la spesa remunera i fattori della produzione: ‘lavoro’ (cioè quanta occupazione genera), e ‘capitale’ (cioè quanti profitti genera). L’analisi costi-benefici (C.B.) invece considera i fattori della produzione impiegati come dei costi, cioè delle risorse consumate, e misura solo il guadagno netto dei consumatori (e dei produttori, quando avviene). Ora succede che l’analisi di V.A. assume implicitamente un contesto in cui la spesa pubblica è sempre cosa buona dal momento che si traduce sempre in maggiore valore aggiunto ed è per questo amata dai politici e dai promotori o beneficiari dei progetti a tutti i livelli amministrativi, come è invece inviso e temuto l’altro approccio, molto più ‘severo’. Ovviamente, più il progetto è discutibile, maggiori sono le pressioni per valutarlo con approcci ‘ottimistici’: si sono viste molte analisi V.A. per*

⁴Tale concetto viene efficacemente illustrato in un apologo di Frederic Bastiat: *“Un monello scaglia un sasso contro la vetrina di un panettiere. Si raccoglie gente e, dopo un istante, ecco nascere il bisogno di un po’ di riflessione. Parecchie persone diranno: dopo tutto questo guaio ha un lato positivo, dà lavoro al vetraio. E prendendo le mosse da lì cominciano a fare altre considerazioni. Quanto può costare oggi un vetro così grande? Cinquanta franchi? È una bella somma. Ma, dopo tutto, se non si rompessero mai i vetri, che fine farebbero i vetrai? Il vetraio avrà nelle sue tasche cinquanta franchi in più. Li spenderà presso altri negozianti. E così via. Il vetro rotto finisce per diventare una fonte di lavoro e di guadagno. Ma esaminiamo un altro aspetto della questione. La gente non ha tutti i*

l’Alta Velocità ferroviaria e il ponte di Messina, e l’elenco sarebbe lungo”⁵.

Quale sarebbe stato l’impiego alternativo dei due miliardi di euro che Stato ed Enti locali hanno prelevato dai contribuenti? Non sappiamo: una parte sarebbe stata destinata a consumi, un’altra a investimenti. Alcuni consumatori avrebbero potuto “pentirsi” a posteriori degli acquisti e alcune imprese effettuare investimenti non redditizi. Possiamo però dire con certezza che tali soggetti avrebbero preso le loro decisioni con maggiore attenzione di quanto non sembrano aver fatto Governo e gli altri Enti pubblici. D’altra parte, è difficile sostenere che nel passato lo Stato abbia dato buona prova di sé nel ruolo di imprenditore: “l’onere della prova” sembrerebbe, quindi, da addossarsi su quest’ultimo piuttosto che sui singoli.

Finanziamento coercitivo vs volontario

Oltre al problema dell’efficienza nell’utilizzo delle risorse, ve n’è poi uno di equità.

torti: non v’è dubbio che questo atto di vandalismo arrechi lavoro al vetraio. Il proprietario del negozio, però, ci rimette cinquanta franchi, che aveva destinato all’acquisto di un vestito nuovo. Ora, se consideriamo il panettiere come membro della società, ci accorgiamo che questa società ha perso un vestito nuovo che avrebbe potuto essere fatto, impoverendosi così d’altrettanto. La gente ha considerato soltanto due elementi del problema: panettiere e vetraio; non ha pensato che ce n’era un terzo: il sarto. E l’ha dimenticato solo perché costui non è entrato in scena.” (Del Punta, 1985).

⁵ Ponti, Il buon investimento si vede dall’analisi, *“lavoce.info”*, http://www.lavoce.info/news/vew.php?id=&cms_pk=2051.

Consumatori, Diritti e Mercato
numero 3/2006
Segnalazioni

Come sopra evidenziato, la maggior parte dei finanziamenti pubblici per le Olimpiadi di Torino è stata erogata dal Governo che ha acquisito (o acquisirà) le risorse attraverso la tassazione di tutti i contribuenti italiani. A beneficiare degli investimenti effettuati saranno in larga misura residenti e imprese che operano nel settore turistico della Provincia di Torino, ove si concentra l'85% circa degli investimenti, oltre a coloro che hanno gestito l'organizzazione dei giochi e alle imprese cui sono stati affidati i lavori.

L'asimmetria prodotta dal contrasto nella percezione di benefici concentrati, che vanno cioè a un numero ridotto di persone, e costi diffusi, ripartiti su un gran numero di contribuenti, è una delle più rilevanti ragioni degli interventi pubblici, persino di quelli meno giustificati.

Una decisione, per esempio, di distribuire 20.000 euro a 100.000 beneficiari conferisce a ognuno di essi un incentivo pari a 20.000 euro ad adoperarsi perché la decisione venga approvata. Se, d'altro canto, i 2 miliardi di euro - che rappresentano il costo della proposta - vengono ripartiti sull'intera collettività, ognuno dei 57 milioni di italiani avrà un incentivo pari a soli 35 euro a opporsi all'approvazione della decisione. Come previsto da Pareto nel lontano 1896: *"In queste circostanze, l'esito è fuori di dubbio: gli sfruttatori avranno una vittoria schiacciante"*. Anche perché mentre i beneficiari sono correttamente informati dei vantaggi potenziali di un provvedimento che li riguarda da vicino, coloro che ne subiranno le conseguenze e ne sopporteranno il costo in genere sono all'oscuro del problema. L'informazione in materia, infatti, ha un valore molto diverso per

gli uni e per gli altri: i pochi beneficiari, avendo molto da guadagnare dal provvedimento, hanno tutto l'interesse a essere correttamente informati, le "vittime", essendo numerosissime e sopportando quindi un danno che, per ognuno di loro, è limitato, non hanno interesse a studiare le conseguenze di provvedimenti che avvantaggiano i vari gruppi d'interesse. La differenza nel numero dei beneficiari e di coloro che sopportano il costo della spesa pubblica, inoltre, fa sì che mentre i beneficiari, essendo pochi, sono facilmente organizzabili, gli altri, essendo numerosissimi, non lo sono (Martino, 1986).

Avrebbero sostenuto con lo stesso entusiasmo le Olimpiadi i torinesi se l'investimento fosse stato interamente a loro carico? Quanti fra i due milioni di residenti nella Provincia di Torino avrebbero risposto "sì" a un ipotetico referendum nel quale si fosse chiesto loro se erano disposti a pagare, per ospitare i giochi, una "tassa olimpica" pari a circa 4.000 euro per una famiglia di quattro persone?

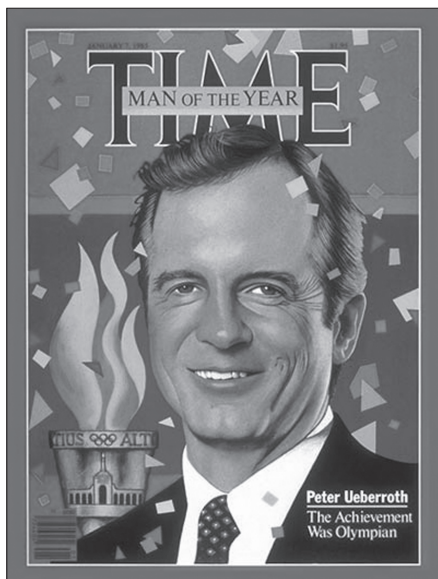
A tal riguardo è forse significativo ricordare l'esperienza della città di Montreal, che ospitò le Olimpiadi nel 1976. Il Governo canadese diede il proprio consenso allo svolgimento dei Giochi solo dopo aver ricevuto dal comitato organizzatore e dalla città garanzia scritta che non vi sarebbe stata richiesta all'esecutivo di ripianare eventuali deficit correlati all'evento. L'Amministrazione locale decise di indebitarsi per una cifra intorno ai 2,5 miliardi di dollari. I residenti di Montreal e del Quebec hanno terminato di ripagare il debito solo quest'anno, trent'anni dopo i giochi. (Preuss, 2006).

L'esperienza di Montreal indusse, qualche anno più tardi, la municipalità

di Los Angeles ad approvare una risoluzione in base alla quale nessun contributo pubblico avrebbe potuto essere utilizzato per il finanziamento delle Olimpiadi del 1984. Il comitato organizzatore ebbe così un fortissimo incentivo a reperire risorse private: la scommessa si rivelò vincente. Il bilancio dei giochi si chiuse con un profitto di 225 milioni di dollari e il presidente del comitato, Peter Ueberroth (Fig. 2), venne nominato “*man of the year*” dalla rivista *Time*. Il 40% dei profitti venne destinato alla creazione della *Amateur Athletic Foundation* di Los Angeles, un’organizzazione no-profit che finanzia l’attività sportiva dei giovani in California.

L’assenza di finanziamenti pubblici e il ricorso a risorse private ottenute per via contrattuale volontaria consen-

Fig. 2 – Peter Ueberroth, presidente del comitato organizzatore delle Olimpiadi di Los Angeles



Fonte: Time Digital Archive 1984.

te di escludere che, in questo caso, vi siano stati soggetti per i quali i giochi si siano rivelati perdenti come accade necessariamente nel caso di finanziamento coercitivo per via della tassazione. Fanno eccezione, ovviamente, i soggetti attivi in altri settori economici che hanno visto una parte dei consumi attesi sottratta dalle Olimpiadi, ma questo “spiacevole inconveniente” fa parte del rischio d’impresa, anch’esso liberamente assunto.

Conclusioni

A differenza di quanto sostenuto dagli organizzatori, da politici e da particolari gruppi d’interesse, non è affatto certo che le Olimpiadi si rivelino sempre, perlomeno sotto il profilo economico, un successo. Le risorse investite per organizzare l’evento, prevalentemente di origine pubblica, potrebbero essere, infatti, destinate a impieghi alternativi caratterizzati da una più elevata redditività. A beneficiare degli investimenti necessari, inoltre, è spesso una ristretta comunità locale, mentre i costi gravano sulla collettività nazionale. Si pone dunque un problema di efficienza e di equità nell’uso di risorse scarse. Sembrerebbe quindi opportuno che: 1) la decisione di ospitare o meno un evento olimpico venga presa solo al termine di un’attenta analisi dei costi e dei benefici; 2) l’onere del finanziamento gravi prevalentemente sulla comunità locale che ne trarrà i maggiori benefici e che quest’ultima possa esprimere, per esempio tramite referendum, un “consenso informato”.

Consumatori, Diritti e Mercato
 numero 3/2006
 Segnalazioni

In presenza di finanziamento coercitivo tramite tassazione vi sono comunque soggetti per i quali l'evento olimpico costituisce una perdita e non un successo. La strada migliore sembra dunque essere quella, già adottata per le Olimpiadi di Los Angeles del 1984, di lasciare all'iniziativa privata oneri e onori dell'organizzazione dei giochi.

I contribuenti italiani sarebbero verosimilmente lieti se questa fosse l'opzione prescelta da Roma e Milano che, sull'onda del "successo" delle Olimpiadi di Torino, sembrano fortemente intenzionate a ospitare una futura edizione dei giochi estivi.

Riferimenti bibliografici

- Agenzia Torino 2006, 2006, *Opere Olimpiche*.
Confesercenti, 2006, *Turismo delle città d'arte d'interesse storico, artistico e culturale*, "Noteconomia", 20 aprile.
Del Punta, 1986, *Le basi dell'economia*, Messina, p. 305-306.
Martino, 1987, *Noi e il fisco*, Pordenone, p. 64-68.
TOROC, 2006, *I conti dei giochi. Il bilancio del TOROC*, "La Stampa", 28 febbraio.
Osservatorio Turistico Regionale del Piemonte, 2006, *Rapporto dati statistici 2005 - Quadro generale A.T.L. piemontesi*.
Preuss, 2006, *Olympics*. In Andreff, Borland, Szymanski (eds.), "The Edward Elgar Companion on the Economics of Sports", Edward Elgar, Cheltenham.
Regione Piemonte, 2002, *XX Giochi Olimpici Invernali - Opere da dichiarare connesse ai sensi art. 1 legge 285/2000*, "Bollettino Ufficiale della Regione Piemonte - Parte I e II", numero 49, 5 dicembre.
Regione Piemonte, 2006, *Opere di accompagnamento. La situazione complessiva*.