

## LA DISABILITÀ IN CINA:

### PECULIARITÀ DEL SISTEMA LEGALE E SOCIO-EDUCATIVO IN VIGORE

**Abstract:** L'obiettivo del presente articolo è quello di delineare un quadro storico, sociale e legale in materia di disabilità nella Repubblica Popolare Cinese. L'articolo si dividerà in tre parti principali così suddivise: evoluzione storica degli approcci e delle denominazioni associate alla tematica della disabilità; analisi del contesto legale attuale in materia di tutela dei diritti degli individui con disabilità, con riferimento al sistema socio-legale vigente in passato; e, infine, analisi dell'operato dei servizi sociali e dei provvedimenti relativi al sistema di educazione primaria e secondaria.

---

Tentare di definire le categorie legate alla disabilità in Cina, sulla base delle quali delineare piani d'intervento strategici sia in ambito legale che educativo, non è affatto semplice. Infatti, tradizione, cultura e credenze religiose influenzano ancora la tematica in maniera sostanziale, mentre l'inadeguatezza della legislazione in vigore fa sì che la sua implementazione venga associata a quella di diversi regolamenti promossi a livello municipale e provinciale.

Secondo i dati forniti dalle Nazioni Unite e dall'Organizzazione Mondiale della Sanità, negli ultimi anni il numero di disabili in Cina ha toccato gli 85 milioni circa, i quali costituiscono il 6,34% della popolazione totale. Le cifre sono notevoli, perciò elaborare soluzioni che si rivelino efficaci in termini di azioni a favore della riabilitazione fisica, del sostegno psicologico e dell'integrazione educativa, sociale e occupazionale di questa categoria si fa sempre più cruciale.

#### **Evoluzione storica degli approcci alla disabilità**

In passato, la cultura tradizionale e le credenze religiose hanno giocato un ruolo decisivo nel processo di discriminazione di tutte quelle persone nate con malformazioni fisiche, con deficienze cognitive o con disfunzioni di vario genere. Questo perché si era soliti pensare che le cause alla base delle soprammentionate problematiche fossero di due tipi: la possessione del corpo da parte di uno spirito maligno oppure il concretizzarsi di una punizione legata alle azioni o ai peccati della precedente generazione. A causa di tali credenze, le persone affette da

disabilità spesso venivano emarginate, soprattutto quando i rimedi adottati dalla famiglia, come modifica del nome, adozione di pratiche taoiste, studio del *fengshui*, ricorso ai rimedi della medicina tradizionale e spostamento della tomba degli antenati, non portavano ad alcun miglioramento. Grazie al progresso medico-scientifico, la considerazione che allora si aveva della disabilità fisica e mentale ha cominciato a mutare. Nel XIX secolo, in seguito alla scoperta della Sindrome di Down, la medicina e la scienza hanno aiutato a ridefinire la questione, introducendo l'idea che una determinata terapia possa limitare i disagi provocati dalla disabilità. Sarà poi il XX secolo a introdurre due ulteriori concetti: l'importanza del sostegno psicologico e la rilevanza che l'ambiente e l'integrazione (o la sua mancanza) sociale hanno nel definire la crescita di una persona con disabilità.

Inoltre, nel corso dei secoli, la ridefinizione della problematica finora affrontata è stata accompagnata, in Cina, da una ridenominazione dei termini associati alle persone affette da disabilità, i quali sono indice degli approcci e delle riflessioni del periodo. Ad esempio, inizialmente si era soliti ricorrere al termine "storpio" (*canfei* 残废), fortemente pregno della discriminazione di cui erano fatti oggetto individui sordo-muti, zoppi o con disfunzioni mentali. All'epoca, inoltre, la capacità di sopravvivenza economica era considerata fondamentale, quindi, una persona che aveva difficoltà in tal senso a causa della propria disabilità era ancor più svantaggiata, perché vista come "senza valore". Con la diffusione di un approccio più scientifico, il termine "storpio" è stato sostituito da "disabile"

(*canji* 残疾), di valenza meno dispregiativa e indice della maggiore propositività con cui ci si affrontava la tematica. Negli anni Sessanta e Settanta, invece, l'espressione "persona affetta da handicap" (*canzhang* 残障) è diventata più popolare, ad indicare che, sebbene il danno subito sia di natura fisica (o mentale), tuttavia, gli ostacoli più ardui da superare sono di carattere sociale. Ed è così che oggi l'estrema importanza data all'integrazione sociale e al rapporto con gli altri ha portato all'attenzione l'uso dell'espressione "persona con disfunzioni fisiche o mentali" (*shenxin zhang'ai zhe* 身心障碍者), la quale enfatizza le difficoltà che le persone con disabilità incontrano nella partecipazione a qualsivoglia attività sociale, lavorativa o educativa.

L'attuale ridefinizione è oltretutto di grande aiuto nella revisione delle leggi in vigore e dell'approccio adottato dai servizi sociali cinesi, come vedremo in seguito.

### **Nazionalità e località delle leggi tra passato e presente**

Attualmente, in Cina vige una legge di carattere nazionale, ovvero la Legge sulla Protezione delle Persone con Disabilità (*Canjiren baozhang fa* 残疾人保障法), adottata nel 1990, oltre alla Convenzione sui Diritti delle Persone con Disabilità emanata dalle Nazioni Unite, a cui il governo cinese ha aderito nel 2008. All'atto pratico, dunque, sembrerebbe che esista una guida legale delle strategie e dei comportamenti da seguire in materia di tutela dei diritti di tutti quegli individui affetti da disabilità, soprattutto qualora avessero la necessità di un supporto legale. Tuttavia, la situazione è ben più complessa, perché, una volta analizzata la legge nazionale, appare chiaro come essa sia generica e poco adeguata, in special modo se posta in relazione alla pianificazione che si dovrebbe sviluppare in materia di educazione primaria e alla definizione delle categorie di disabili a cui è possibile garantire oltre ogni dubbio assistenza legale gratuita qualora si renda necessaria.

Solitamente, il sistema di leggi corrente è frutto di un sistema precedente, ma, nel caso della Cina, la situazione è assai peculiare. L'attuale Stato cinese ha forma repubblicana, tuttavia, fino al 1911 è stato un impero in cui, nel corso dei secoli, si sono succedute varie dinastie. È interessante notare come in tutte le passate dinastie, così come fin dall'epoca pre-imperiale, si è sempre data grande considerazione ai diritti e ai privilegi da concedere alle persone con disabilità. Fin dall'epoca Zhou (XII-III secolo a.C.), infatti, i disabili non erano costretti a pagare le tasse o a effettuare il servizio militare, il quale era addirittura ridotto al minimo in periodo di guerra. Durante le dinastie Tang (618-907) e Song (960-1279), invece, ne erano completamente esenti, così come non potevano essere soggetti a interrogatorio con tortura nei casi penali. Lo Stato si faceva carico della loro sopravvivenza, garantendo loro delle opportunità lavorative con cui eventualmente mantenersi in età adulta. Aveva inoltre fondato degli istituti di carità, forniva un modesto sussidio e degli intermediari matrimoniali, in modo da garantire loro anche il diritto al matrimonio e alla famiglia.

Ovviamente, il sistema non era scevro da aspetti negativi, come il fatto che alle persone con disabilità non era concessa la partecipazione agli esami imperiali, ergo non potevano ricoprire alcuna carica pubblica. Inoltre, il supporto dato dallo Stato era puramente materiale e non spirituale: nessuno, quindi, si preoccupava della loro mancata integrazione sociale, la quale favoriva un certo isolamento.

Sebbene l'aspetto sociale e psicologico oggi sia ritenuto fondamentale, tanto da istituire apposite strutture e organizzazioni, quali i Servizi sociali, tuttavia, i diritti e i doveri delle persone con disabilità enunciati nella legislazione nazionale sono meno definiti rispetto al passato. Il 75% dei disabili in Cina vive in zone rurali, fortemente svantaggiate rispetto a quelle urbane, dove le infrastrutture sono più sviluppate e dove vi è maggiore vicinanza alle cosiddette scuole "speciali". In linea generale, inoltre, il tasso di alfabetizzazione è molto basso, sia nelle aree

rurali che in quelle urbane, e ciò limita la possibilità di trovare un'occupazione. Anche tra coloro che ricevono un'educazione primaria, a causa della mancanza di programmi specifici o della presenza di insegnanti impreparati alla gestione di una classe a sistema inclusivo, il livello educativo è a sua volta insufficiente. Ciò, unito ai test volti a verificare le capacità fisiche e motorie, impedisce alla maggior parte dei disabili di accedere alle università. Inoltre, molte persone con disabilità hanno poca consapevolezza dei propri diritti, soprattutto in materia legale. Ma, anche qualora fossero consapevoli di avere a disposizione un aiuto prezioso, ossia il Supporto legale gratuito, molti di loro non potrebbero comunque averne accesso, a causa della rigida ma limitata categorizzazione applicata dalla legge. Secondo la Legge sulla Protezione delle Persone con Disabilità, infatti, il Supporto legale altro non è che un servizio di assistenza gratuita volto a fornire tutela, rappresentanza e consultazione legali a soggetti appartenenti a categorie particolari o a cittadini che vivono in situazioni economiche disagiate. Insomma, secondo la suddetta definizione sembrerebbe che chiunque tra coloro affetti da disfunzioni o disabilità possa richiederne ausilio. Invece, no. Lo Stato è orientato, di fatto, verso una selezione basata su specifici criteri: il Supporto legale è garantito sicuramente in casi di natura penale, mentre potrebbe non esserlo in casi di natura civile e amministrativa. Oltre a ciò, l'assistenza è garantita senza restrizione a ciechi, muti e sordi e ai malati mentali, mentre per tutti coloro che sono affetti da altre disabilità (come la paralisi agli arti inferiori) l'assistenza è garantita solo se si trovano in condizioni di povertà. La legge dunque, pur nella sua esistenza, permette solo di aiutare una piccola percentuale degli 85 milioni di disabili che risiedono in Cina. Per questo motivo, alcune municipalità e province come Pechino e la provincia del Jiangsu, hanno apportato alcune modifiche, così da ampliare il raggio d'azione del Supporto legale. A Pechino, l'art. 19.4 del Regolamento (*Beijing falü yuanzhu tiaoli* 北京法律援助条例) locale a integrazione della Legge

prevede la concessione dell'assistenza gratuita a coloro che si trovano in condizioni di grave disabilità o di grave malattia. Purtroppo, la clausola sulle condizioni economiche disagiate rimane, ma, almeno, la richiesta può essere inoltrata anche da coloro che sono portatori di diverse disabilità oltre alle tre sopracitate. Secondo il Regolamento della regione autonoma del Ningxia (*Ningxia huizu zizhiqu falü yuanzhu tiaoli* 宁夏回族自治区法律援助条例), invece, la povertà non è un fattore esclusivo all'atto della richiesta di assistenza legale gratuita, poiché basta dimostrare di avere una disabilità o di essere affetti da grave malattia (art. 9.5) per ottenerla. Ancora più mirato è il Regolamento locale in vigore nella provincia del Jiangsu (*Jiangsu sheng canjiren baozhang tiaoli* 江苏省残疾人保障条例), secondo cui è garantito un sussidio finanziario ai bambini fino ai quattordici anni d'età affetti da disabilità e che necessitino di cure sanitarie (art. 23). L'art. 42 concede privilegi anche a chi accompagna o si prende cura di persone con disabilità, come entrare gratuitamente in giardini zoologici, botanici e musei e partecipare alle attività di centri culturali e sportivi. Infine, il Regolamento introduce un elemento molto importante nel dibattito sui diritti dei disabili: il rispetto del diritto al lavoro. Nella provincia del Jiangsu, ogni ente o istituzione deve assumere persone con disabilità, soddisfacendo una proporzione dell'1,5% su tutta la rete di impiegati.

I Regolamenti locali hanno, quindi, il duplice scopo di colmare (o meglio, tentare di colmare) le lacune della Legge nazionale e di facilitare il rispetto dei diritti delle persone con disabilità. Nonostante ciò, non sempre queste leggi locali sono efficaci nello sconfiggere la discriminazione che ancora serpeggia nella società cinese, soprattutto in materia di lavoro e di educazione.

### **Servizi sociali ed "educazione speciale"**

In precedenza si è parlato di come sia difficile per le persone con disabilità integrarsi con la società, soprattutto a causa della discriminazione

di cui vengono fatte oggetto. A ciò, si unisce una scarsa consapevolezza dei propri diritti, una mancanza di fiducia nelle proprie capacità, che li porta a isolarsi ulteriormente, e l'aiuto incostante che ricevono dallo Stato e dagli enti semi-governativi, a causa della genericità delle leggi in vigore. Il servizio di Supporto legale gratuito è utile qualora si necessitasse di assistenza legale, ma come fare quando si vuol ricevere un'educazione in una scuola "normale" o trovare un posto di lavoro oppure integrarsi nella comunità locale? In questi casi, le organizzazioni a cui rivolgersi vengono denominate "Servizi sociali". Agiscono sulla base della Costituzione cinese, integrata dalla Legge sulla Protezione delle Persone con Disabilità e coadiuvata dai Regolamenti municipali e provinciali. Sono perlopiù di natura pubblica, ma ci sono anche alcune organizzazioni interamente private; ciò che più conta, tuttavia, è il loro obiettivo comune: accompagnare nella propria crescita e nel proprio sviluppo le persone con disabilità. Come? La loro agenda è piuttosto fitta, visto che i servizi che offrono sono rivolti anche alle famiglie. Per ogni individuo o famiglia di cui si fanno carico elaborano un piano d'azione, basato sulle specifiche necessità della/e persona/e in questione, oltre a una rigorosa etica professionale. Le strategie adottate mirano spesso alla riabilitazione fisica oppure all'acquisire fiducia in se stessi così da essere più a proprio agio con gli altri; possono aiutare nella scelta della scuola o a diventare coscienti del proprio valore personale. Aiutano, infine, le famiglie a gestire al meglio e il più armoniosamente possibile i rapporti con il familiare affetto da disabilità, oltre a renderle coscienti dell'iter da seguire per ottenere sussidi finanziari e medici.

Tra i Servizi sociali e le organizzazioni a sostegno della disabilità più importanti vi è la Federazione Cinese per Disabili (*Zhongguo canjiren lianhehui* 中国残疾人联合会), un'organizzazione semi-governativa, fondata nel 1988 con lo scopo di seguire le linee guida ideate dai sei piani di sviluppo quinquennali elaborati

proprio quell'anno. L'obiettivo finale? Migliorare il sistema sanitario ed educativo per le persone con disabilità, incrementare i loro sussidi e la tutela dei loro diritti, oltre a costituire un ambiente socio-culturale a loro favorevole.

I Servizi sociali ricoprono un ruolo fondamentale nell'aiuto ai disabili in Cina, però, a livello statistico, gli operatori sociali disponibili sono di gran lunga inferiori rispetto a quelli richiesti. Infatti, le percentuali che mostrano il rapporto domanda-offerta in termini di servizi basilari sono angoscianti: su una richiesta del 72,78% di aiuto medico solo il 35,61% degli applicanti riceve una risposta positiva, mentre per quanto riguarda la richiesta di riabilitazione, pari al 27,69%, solo l'8,45% la ottiene. Sono dati allarmanti, soprattutto se li si sommano a quelli sulla scolarizzazione.

Secondo le statistiche rilevate da Human Rights Watch, in Cina ben il 40% delle persone con disabilità è illetterato e solo il 28% dei bambini disabili riceve un'educazione primaria. Grazie all'adesione alla Convenzione ONU precedentemente citata a cui il governo cinese ha aderito nel 2008, si propende per cercare di regolare il più possibile l'educazione dei bambini disabili, soprattutto in vista del loro futuro lavorativo. Tuttavia, la maggior parte delle scuole primarie tende a respingere bambini con disabilità fisiche o mentali, oppure non presenta strutture adatte o insegnanti sufficientemente preparati a gestire la problematica. Inoltre, a causa dei risultati dei test fisici, molte università non ammettono studenti con disabilità oppure ne limitano enormemente la scelta del corso di studi da seguire. A ciò si aggiunge l'inefficienza della Federazione in numerosi casi. Una volta presentata domanda di ammissione in una scuola primaria e verificata la condizione di disabilità del bambino, il rettore lo manda al più vicino centro della Federazione per una valutazione generale. Qui, spesso, anziché tentare di agevolare l'entrata a scuola del bambino con disabilità, il responsabile lo incoraggia a iscriversi ad una "scuola speciale". Le "scuole speciali" costituiscono un sistema parallelo rispetto a

quello tradizionale, in cui tutti gli alunni sono affetti da disfunzioni o disabilità di vario tipo e in cui seguono corsi *ad hoc*, soprattutto di natura artistica. Sfortunatamente, questo tipo di sistema presenta due svantaggi: se, da un lato in una “scuola speciale” si prendono più in considerazione le esigenze e le difficoltà degli studenti, dall’altro ciò non costituisce un sistema inclusivo, in cui studenti con capacità diverse possono interagire, come accadrebbe in una scuola tradizionale. Inoltre, a causa della scarsa considerazione che si ha per l’insegnamento alle persone con disabilità unita agli esigui sbocchi professionali a cui una preparazione in un simile ambito porterebbe, ci sono pochissimi insegnanti disponibili e adatti al ruolo.

Alcuni passi avanti sono stati fatti a partire dall’aprile 2013, quando sono stati introdotti gli esami di ammissione all’università in Braille o in forma elettronica per le persone affette da cecità. Inoltre, la radio e la televisione hanno appositi programmi per i bambini disabili in lingua dei segni e con sottotitoli. La Cina ha poi aderito ad alcuni progetti interessanti, come il “Community Rehabilitation for Disabled Children”, ideato

dall’UNICEF e a cui il governo ha aderito dal 1982 con discreti risultati. Lo stesso governo ha promesso di incrementare fino al 90% la percentuale di bambini disabili che dovrebbero avere accesso all’educazione primaria.

Il sistema di assistenza sociale, medica e legale in vigore in Cina tutt’oggi ha indubbiamente molti difetti, ma le basi da cui parte hanno un forte potenziale di crescita. Ci sono alcuni aspetti fondamentali da rivalutare e revisionare, come la clausola della Legge sulla Protezione delle Persone con Disabilità che garantisce accesso all’assistenza legale gratuita solo a coloro che appartengono a tre categorie di disabilità o a coloro che si trovano in condizioni di indigenza. È necessario, inoltre, aumentare la consapevolezza dei diritti (e dei doveri) di cui le persone con disabilità godono, migliorandone nel frattempo la sicurezza in se stessi e nel proprio potenziale nascosto. Infine, si deve elaborare un piano per le pari opportunità in ambito lavorativo e per l’integrazione sociale, limitando i fenomeni di discriminazione ed esclusione.

**FONTI BIBLIOGRAFICHE**

Bian Wen 卞问, Gu Wei 顾伟, “Canjiren quanli baohu de difang lifa yanjiu—yi ‘Jiangsu sheng canjiren baozhang tiaoli’ wei li” “残疾人权利保护的地方立法研究——以《江苏省残疾人保障条例》为例” [Studio sulla legislazione locale atta alla protezione dei diritti delle persone con disabilità—Regolamento sulla tutela delle persone con disabilità nella provincia del Jiangsu come esempio d’azione], *Xinyu xueyuan shibao* 新余学院学报 [Journal of Xinyu University], vol. 18, n. 4, agosto 2013, pp. 13-15

Cai Hefei 蔡翻飞, “Canjiren shehui gongzuo moshi zai teshu jiaoyu xuexiao de yingyong” “残疾人社会工作模式在特殊教育学校的应用” [Applicazione del modello elaborato dai Servizi sociali per persone con disabilità nelle “scuole speciali”], *Shandong sheng tuanxiao xuebao (qingshaonian yanjiu)* 青少年学刊 [Youth and Adolescence Studies], n. 2, 2010, pp. 18-21

He Naizhu 何乃柱, Li Shuyun 李淑云, “Cong ‘canfei’ dao ‘zhang’ai’: chengwei de yanbian dui canjiren shehui gongzuo de yingxiang” “从“残废”到“障碍”: 称谓的演变对残疾人社会工作的影响” [Da “storpi” a “persone con disfunzioni”: evoluzione della terminologia associata ai disabili e sua influenza sull’operato dei Servizi sociali], *Shehui gongzuo* 社会工作 [Journal of Social Work], aprile 2013, pp. 49-56

Luo Caixi 罗财喜, “Cong gudai canjiren falü zhidu shenshi dangjin canjiren baozhang fa de wanshan” “从古代残疾人法律制度审视当今残疾人保障法的完善” [Perfezionamento dell’attuale Legge sulla Protezione delle Persone con Disabilità con focus sul sistema legale in epoca antica], *Jishou daxue xuebao (shehui kexueban)* 吉首大学学报(社会科学版) [Journal of Jishou University (Social Sciences Edition)], vol. 26, n. 4, ottobre 2005, pp. 122-126

Ma Liang 马良, “Zhongguo canjiren shehui gongzuo lishi、xianzhuang yu fazhan qushi fenxi” “中国残疾人社会工作历史、现状与发展趋势分析” [Analisi della storia, della situazione attuale e delle tendenze relative ai Servizi sociali per disabili in Cina], *Canjiren Yanjiu* 残疾人研究 [Disability Research], n. 1, 2013, pp. 41-45

Tao Yang 陶杨, Xiang Jin 项琰, Chen Xiaole 陈小乐, Zhang Jiani 张佳妮, “Canjiren falü yuanzhu zhidu yanjiu” “残疾人法律援助制度研究” [Studio sul sistema di assistenza legale per persone con disabilità], *Hainan daxue xuebao renwen shehui kexueban* 海南大学学报人文社会科学版 [Humanities and Social Sciences Journal of Hainan University], vol. 34, n. 3, maggio 2016, pp. 115-121

**SITOGRAFIA**

“China: End Discrimination, Exclusion of Children with Disabilities—Make Inclusive Education a Reality by Addressing Barriers in Schools”, *Human Rights Watch* (articolo in linea). URL: <https://www.hrw.org/news/2013/07/15/china-end-discrimination-exclusion-children-disabilities> (consultato il 08/01/2017)

Laura Farrar, “In Chinese Schools, Disabled Get Shortchanged”, *New York Times*, 18/05/2014 (articolo in linea). URL: [https://www.nytimes.com/2014/05/19/world/asia/in-chinese-schools-disabled-get-shortchanged.html?\\_r=0](https://www.nytimes.com/2014/05/19/world/asia/in-chinese-schools-disabled-get-shortchanged.html?_r=0) (consultato il 08/01/2017)

“IV. Protection of Disabled Children”, in *China.org.cn ‘The Situation of Children in China’*, 15/07/2013 (articolo in linea). URL: <http://www.china.org.cn/e-white/children/c-5.htm> (consultato il 08/01/2017)