

Unidad 3.

Formas de Estado



Objetivo de aprendizaje

Conocer e identificar las diversas formas de Estado existentes, reconociendo las diferencias en torno a cómo concentran y distribuyen el poder a nivel territorial, sus funciones administrativas y las consecuencias prácticas para la población de un país.

Recursos sugeridos

- **Presentación de apoyo:** Unidad III. Formas de Estado
- **Video:** ¿Cómo se puede distribuir el poder territorial?
- Si desea mayores insumos de contexto, puede revisar los contenidos incluidos en esta página: bcn.cl/formacioncivica/detalle-guia?h=10221.3/45679



Cápsula de memoria

Así como existen diversos tipos de gobierno (es decir, cómo se ejerce el poder y cómo se designa a quien(es) gobierna(an)), existen diversas formas de Estado según cómo se organiza el territorio y distribuye el poder de un país. Lo anterior hace referencia a cómo se administran los recursos y las competencias que tienen los distintos niveles territoriales que componen Chile (central/nacional, regional, provincial, comunal).

Aunque en el lenguaje cotidiano suelen intercambiarse las palabras Estado y Gobierno como si fueran sinónimos, entre ambos conceptos hay al menos dos aspectos que permiten diferenciarlos: i) los Estados permanecen (no varían en el tiempo), mientras que los gobiernos pueden cambiar de acuerdo con las circunstancias políticas o a quién(es) ostente(en) el poder; y ii) el deber del gobierno es alcanzar y garantizar los fines del Estado.

Corvalán y Soto (2021) señalan que Chile mantiene grados extremos de centralismo estatal. Un ejemplo de ello es que recién en el año 2021 se pudo elegir a las autoridades regionales (gobernadores), pues antes eran designadas por la presidencia (intendentes). Otro ejemplo relevante es que las acciones de cada región están condicionadas por los recursos que se definen desde el nivel central.

En Chile, la distribución del poder a nivel territorial ha estado marcada por la tensión entre las tendencias centralistas (más características de un Estado unitario) y aquellas que plantean una distribución descentralizada del poder en sus distintas regiones. Después de la independencia, se generó una pugna entre grupos centralistas y federalistas, que culminó en la Guerra Civil de 1829-30, donde se estableció que Chile sería un Estado unitario. Posteriormente, con el auge de los recursos mineros, las zonas del norte protagonizaron las revoluciones fallidas de 1851 y 1859 para promover mayor poder para las regiones. Incluso, en la última década, distintas regiones han protagonizado movilizaciones sociales para visibilizar los problemas ocasionados por el centralismo en Chile, cobrando relevancia las movilizaciones de Magallanes (2011), Aysén (2012) y Chiloé (2016), entre otras.

La actual constitución considera que la mejor forma de distribución del poder en Chile es a través del Estado Unitario, mientras que la propuesta de nueva constitución plantea el cambio hacia un Estado Regional.

En esta unidad, las y los estudiantes identificarán las diversas formas de Estado que existen en el mundo para reconocer las particularidades del Estado chileno.



Conceptos claves

Estado unitario: forma de Estado en el que existe un poder central que tiene control sobre todo el territorio nacional. Tiene una sola constitución y concentra el poder político en un solo poder legislativo, ejecutivo y judicial.

Estado federal: un Estado federal está integrado por diferentes entidades territoriales que cuentan con autonomía política (en la toma de decisiones y de regulaciones), pero que comparten instituciones gubernamentales que les son comunes a todas ellas. Esto quiere decir que, si bien existe un gobierno central, las entidades territoriales tienen tanta autonomía que incluso pueden establecer sus propias leyes –en ocasiones, antagónicas con las del nivel central o de otras unidades territoriales-. Ejemplos de esta forma de Estado son Alemania y Estados Unidos.

Estado confederado: son Estados que están conformados por entidades territoriales soberanas y autónomas en sí mismas. Si bien comparte con los estados federales un alto grado de autonomía, la diferencia es que las entidades territoriales que lo integran detentan un mayor grado de soberanía e independencia, y el gobierno central tiene menor poder sobre sus confederados. Ejemplo de esta forma de Estado es el Reino de los Países Bajos (integrado por Países Bajos, Aruba, San Martín y Curazao).

Estado regional o regionalizado: esta forma de Estado se ubica en un punto intermedio entre un Estado unitario y un Estado federal, en la medida en que busca hacer compatibles tanto el sentido unitario como la descentralización o autonomía. En esa medida, son Estados unitarios, pero sus regiones tienen un alto nivel de autonomía tanto en sus decisiones políticas como en sus funciones administrativas. Ejemplos de esta forma de Estado son España y el Reino Unido.

Entidades territoriales: se refiere a la división político-administrativa de un país. Con esta distribución territorial, se diseñan las políticas públicas, se define la provisión de los servicios públicos y se designan los recursos para el cumplimiento de sus funciones.

Por ejemplo, actualmente, Canadá se divide en 10 provincias y 3 territorios, mientras que en Colombia la división contempla 32 departamentos, 1 distrito capital, 1.122 municipios y 788 resguardos indígenas.

En Chile, las entidades territoriales son las regiones, las provincias y las comunas. El país está dividido en 16 regiones, conformadas por 56 provincias, y éstas, a su vez, por 346 comunas. Cada una de las regiones está a cargo de un/a gobernador/a elegido/a democráticamente y un/a delegado/a presidencial designado/a por la Presidencia de la República. Las provincias son dirigidas por un/a delegado/a provincial designado/a por la Presidencia de la República, mientras que las comunas lo son por alcaldes o alcaldesas electos/as por la ciudadanía.

Descentralización: proceso de entrega de competencias y recursos del gobierno central a las administraciones regionales, provinciales o municipales. Puede ser a nivel fiscal, político y/o administrativo.

Descentralización fiscal: es la distribución del ingreso y gasto público para el cumplimiento de los objetivos de las entidades territoriales.

Descentralización política: se refiere al poder que tienen las autoridades electas de entidades territoriales y sus ciudadano/as en el proceso de toma de decisiones públicas (Dazarola, 2019).

Descentralización administrativa: es la transferencia de tareas que debe realizar el Estado entre las entidades territoriales.

Solidaridad territorial: principio constitucional que reconoce diferencias en el desarrollo económico y social entre las distintas entidades territoriales y obliga a las autoridades públicas a crear políticas para apoyar a los territorios menos favorecidos.

Equidad territorial: principio constitucional que busca garantizar las mismas condiciones de acceso a los servicios públicos a las personas, con independencia del lugar donde viven, y una distribución igualitaria del costo del impacto ambiental que generan proyectos de la industria.

Régimen tributario: conjunto de leyes, reglas y normas que regulan el pago de tributos (impuestos, tasas y contribuciones) de las actividades económicas. Depende de la forma de Estado cómo se distribuyen los recursos para el gasto público y quiénes deben hacerlo.



Propuesta didáctica

Tiempo: 90 minutos

Objetivo de Aprendizaje Transversal (OAT):

Dimensión sociocultural y ciudadana: conocer y valorar la historia y sus actores, las tradiciones, los símbolos y el patrimonio territorial y cultural de la nación, en el contexto de un mundo crecientemente globalizado e interdependiente, comprendiendo la tensión y la complementariedad que existe entre ambos planos.

Materiales necesarios:

- Recursos disponibles para esta lección (video y presentación de apoyo)
- Cuaderno y lápiz
- Cuatro sillas de la sala de clase y ovillos de lana de cuatro colores distintos

Inicio



Antes de comenzar la actividad, y para introducir el contenido de la unidad, presente a sus estudiantes el video **¿Cómo se puede distribuir el poder territorial?**

Escultura: esta actividad inicial busca, desde una exploración artística, acercar a las y los estudiantes a la comprensión de las distintas formas de Estado existentes y a cómo estructuran tanto el poder político como las funciones administrativas.

En primer lugar, invite a sus estudiantes a organizarse en cuatro grupos. Para ello, pídeles que se enumeren del 1 al 4 sucesivamente, hasta que todos tengan un número. Agrupe a los/as estudiantes según el número asignado. A continuación, entregue a cada grupo la definición correspondiente a su forma de Estado, están se encuentran en la sección de “Conceptos clave” de esta Unidad:

- Grupo 1: Estado unitario
- Grupo 2: Estado federal
- Grupo 3: Estado regional/regionalizado
- Grupo 4: Estado confederado

Disponga de cuatro sillas en la parte frontal de la sala de clases y cuatro ovillos de lana de colores diferentes. Indique a sus estudiantes que cada grupo deberá construir una escultura o imagen con las sillas y los ovillos de lana, de tal manera que su obra final represente las características fundamentales de cada forma de Estado, cómo este concentra o distribuye el poder político y las funciones administrativas a las entidades territoriales (regiones, departamentos, etc.) que lo componen.

Brinde cinco minutos para que el grupo lea y comprenda la definición. Al cabo de esos minutos, pida a los grupos que se preparen para la siguiente sección del ejercicio: la construcción de las esculturas. Inicie con el grupo número 1. Dé tres minutos para que el grupo construya la escultura que represente la forma de Estado asignada (Nota: la escultura no requiere que todos los objetos disponibles para ella estén unidos. Se trata de construir una imagen dispuesta en el espacio, a partir de los elementos físicos brindados como recursos). El límite de tiempo y el reto que implica activar la creatividad para la construcción de la escultura son elementos dinamizadores claves para el desarrollo de la actividad.

Cuando queden cinco segundos para completar el tiempo asignado, diga en voz alta el conteo regresivo. Al culminar el tiempo otorgado, pida a los/as estudiantes del grupo que se retiren de la escultura y pida al resto de la clase que observe la imagen construida:

- ¿Qué observan en la escultura creada?
- ¿Qué sensaciones les genera la escultura?
- ¿Ven en la escultura algún elemento, o algo en la disposición de estos, que haga alusión a la noción de unidad? De ser así, ¿en qué elemento o cómo se observa esa unidad?
- ¿Aprecian en la escultura algún elemento, o en la disposición de estos, que haga alusión a la idea del poder? De ser así, ¿en qué elemento o cómo se observa ese poder? ¿Está concentrado o está distribuido?

Una vez que sus estudiantes hayan dialogado en torno a la escultura construida, pida a los/las autores/as que expliquen su obra. ¿Qué forma de Estado representaron? ¿Qué caracteriza a esa forma de Estado?

Repita el ejercicio anterior con cada uno de los cuatro grupos de estudiantes.

Actividad principal



El arte de tomar decisiones: en la actividad principal, las y los estudiantes –ya habiendo tenido un acercamiento a las distintas formas de Estado– simularán un ejercicio en el que deberán tomar decisiones, según la estructura del poder que caracteriza a cada una de estas formas.

Dé a sus estudiantes el siguiente escenario para ser trabajado en los mismos grupos del ejercicio anterior: Una entidad extranjera donó al Estado que ustedes representan (unitario centralizado, unitario descentralizado, federal) un presupuesto de mil millones de pesos para ser invertido en programas de medio ambiente y mitigación del cambio climático.

Cada grupo deberá dialogar sobre cómo decidirán invertir estos recursos según las características de su forma de Estado. Indique a sus estudiantes que cada uno/a deberá asumir una función: uno/a de ellos/as representará al gobierno central, y los demás representarán a las regiones o entidades territoriales que integran a ese Estado.

Exhorte a sus estudiantes que, durante el ejercicio, presten especial atención a tres aspectos:

- El nivel de poder que concentra el gobierno central.
- El nivel de poder que tienen las regiones o entidades territoriales.
- El nivel de autonomía que tienen las regiones o entidades territoriales para decidir sobre sus territorios.

Actividad principal alternativa: para consolidar el aprendizaje de esta clase y sus conceptos principales, entregue a sus estudiantes la Hoja de Trabajo número 2 ó pídale que la reproduzcan en sus cuadernos de clase. En esta tabla encontrarán las definiciones de las distintas formas de Estado abordadas en la actividad inicial. Pida a sus estudiantes que, de manera individual, analicen cada una de estas definiciones y reflexionen sobre las oportunidades y los retos que implican estas formas de Estado para el funcionamiento de la democracia en donde todos/as los/as ciudadanos/as, sin distinción, sean tomados en cuenta. Dé quince minutos para la realización de este ejercicio.



Al cabo de este tiempo, entable una discusión en plenaria acerca de las oportunidades y retos identificados por sus estudiantes para cada forma de Estado analizada. Si dispone de tiempo suficiente, escriba en su pizarra las principales ideas que surjan del diálogo con sus estudiantes.

Cierre



Explique a sus estudiantes que la actual constitución considera que la mejor forma de distribución del poder en Chile es a través del Estado unitario, mientras que la propuesta de nueva constitución plantea el cambio hacia un Estado regional. Para cerrar la sesión, pida a sus estudiantes que reflexionen respecto a la formas de Estado utilizando las siguientes preguntas como guías:

- ¿Consideran ustedes que la forma de Estado actual de Chile garantiza que haya presencia del Estado y de sus instituciones en todas las regiones? ¿Hay algunas regiones con más o menos presencia estatal?
- ¿Consideran ustedes que la forma de Estado actual de Chile garantiza que todos/as sus ciudadanos/as –sin distinción de la región en la que habitan– sean tomados en cuenta en las decisiones que se hacen a nivel nacional?
- ¿Consideran ustedes que la forma de Estado actual de Chile permite que todos/as sus ciudadanos/as –sin distinción de la región en la que habitan– tengan garantizados derechos fundamentales como salud, educación, vivienda, acceso a agua potable, etc.?
- Por último, pida a tres estudiantes que de manera libre y espontánea compartan con el resto de la clase algo que hayan aprendido durante lo vivido en esta sesión.

Hoja de trabajo n. 2

Forma de Estado	Oportunidades para la democracia	Retos para la democracia
<p>Estado unitario centralizado: el gobierno central concentra el poder político de todas las regiones del Estado; en esa medida, las decisiones que se toman desde el nivel central afectan o impactan al territorio en su totalidad.</p>		
<p>Estado unitario descentralizado: en esta forma de Estado, si bien el poder político se concentra en el gobierno central, las regiones tienen autonomía tanto en las decisiones que conciernen a sus territorios como en la administración de los recursos para cumplir sus funciones.</p>		
<p>Estado federal: Un Estado Federal está integrado por diferentes unidades territoriales que cuentan con autonomía política (en la toma de decisiones y de regulaciones) y comparten instituciones gubernamentales que les son comunes a todas ellas. Esto quiere decir que, si bien existe un gobierno central, las unidades territoriales tienen tanta autonomía que incluso pueden establecer sus propias leyes –en ocasiones, antagónicas con las del nivel central o de otras unidades territoriales.</p>		
<p>Estado confederado: Son Estados que están conformados por entidades territoriales soberanas y autónomas en sí mismas. Si bien comparte con los estados federales un alto grado de autonomía, la diferencia es que las entidades territoriales que lo integran tienen un mayor grado de soberanía e independencia, y el gobierno central tiene menor poder sobre sus confederados.</p>		
<p>Estado regional o regionalizado: Esta forma de Estado se ubica en un punto intermedio entre un Estado unitario y un Estado federal, en la medida en que busca hacer compatibles tanto el sentido unitario como la descentralización o autonomía. En esa medida, son Estados unitarios, pero cuyas regiones tienen un alto nivel de autonomía tanto en sus decisiones políticas como en sus funciones administrativas. Ejemplos de esta forma de Estado son España y el Reino Unido.</p>		