

# FEDERACIÓN Y REFORMA<sup>1</sup>

## Federation and Amendment

DANIEL JOVE VILLARES  
Universidade da Coruña

Si hay un tema que ha hecho correr ríos de tinta, de manea más que justificada, es la organización territorial del poder. Desde la naturaleza del Estado autonómico, hasta la resolución de los problemas que, desde hace décadas, vienen dificultando el establecimiento de un marco de convivencia estable en España, pasando por la comprensión del modelo, la realización de reformas, la incardinación de las diferencias, el respeto a la pluralidad y al marco constitucional. No cabe duda de que la cuestión territorial es el inveterado problema de España y su solución efectiva parece cada día más lejana.

En *Federación y reforma*, el libro de la editorial Tirant lo Blanch que tengo el gusto de recensionar, Francisco Caamaño, catedrático de Derecho Constitucional de la Universidade da Coruña, apunta una alternativa posible. A partir de cuatro trabajos previos que le sirven de sustrato, con los fundamentos del Estado federal y el instituto de la reforma como hilo conductor, el autor afronta los problemas y temores que acucian a la organización territorial del poder en España.

Los cuatro capítulos que conforman la obra abarcan de las cuestiones más clásicas a las más candentes de la teoría del Estado y la ordenación del poder. En efecto, el libro aborda temáticas como la condición no federal del Estado autonómico, el problema catalán o la naturaleza de la reforma y su importancia en los Estados federales. Y termina con un elemento particularmente novedoso, que se adiciona a los viejos problemas del modelo autonómico, el populismo y la dinámica amigo-enemigo que ha tomado a la Constitución como rehén.

La convicción federal y democrática, de la que el autor había hecho gala en trabajos pretéritos, especialmente en *Democracia federal. Apuntes sobre España*, se muestra aquí en toda su amplitud. Con los fundamentos y la razón

---

<sup>1</sup> A propósito del libro de Francisco Caamaño *Federación y reforma*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2020, 190 págs.

de ser del federalismo y del instituto de la reforma como guía, y la acidez y provocación en la argumentación como escalpelo, Caamaño disecciona la realidad española y trata de remover conciencias y promover actitudes más cívicas y menos inflamadas. El resultado es un libro más que recomendable, tanto por la calidad de las propuestas como por lo incisivo de estas. En las próximas páginas se apuntan algunos de sus elementos más reseñables, con el indisimulado propósito de incentivar a la lectura de un libro que es mucho más que la suma de cada uno de los trabajos de los que trae causa.

El primero de los capítulos, «El arreglo constitucional del que no se habla», refleja, más que ningún otro —aunque en todos resulta apreciable—, la condición de federalista comprometido y convencido del autor; así como su profundo entendimiento del federalismo como elemento transformador y constructor del Estado, de sus estructuras e instituciones, pero, sobre todo, de la conciencia colectiva.

Con los elementos caracterizadores del federalismo como guía, y la realidad jurídica y política española como objeto de estudio y acicate para la proposición de reformas, el profesor Caamaño delinea las razones por las que el Estado autonómico no es un Estado federal y, sobre todo, por qué debería serlo. A la vez que critica a aquellos que, ungiéndose de la condición de federalistas, impiden cualquier transformación que tenga una orientación realmente federal, apunta a la necesidad de federalizar para desinflamar las tensiones generadas por los nacionalismos (el mayoritario y los minoritarios), pues «la nación federal es una nación no nacionalista» (p. 56).

Frente a la heterogeneidad de los Estados federales, los análisis comparados con variables tan cuidadosa como intencionadamente seleccionadas, o la apuesta por federalismos neutros que inspiran el argumentario de los «federalistas sin federación» (pp. 29-40), el autor se centra en aquello que caracteriza al ser federal.

La condición federal no vendría determinada por el nivel de descentralización ni por el modo de articularse institucionalmente las diferentes entidades que la componen, y mucho menos sería una forma de organización ideológicamente neutra. Para caracterizar a un estado como federal, en opinión de Caamaño, las características que deben reunirse y las preguntas que han de responderse son otras. La existencia de un espíritu federal sería imprescindible y la Constitución del 78 carecería de un alma federal capaz de dotar de tal naturaleza al Estado.

Por otra parte, siguiendo con la argumentación del autor, un Estado será federal en tanto la unión sea el punto de partida y la unidad, la conquista y objetivo diario de la federación. Allí donde no hubiese unión, donde no existiese un pacto y no se trabajase por la unidad, sino que esta fuese concebida

«como un imperativo», no habría Estado federal, aunque hubiese un alto nivel de descentralización. La última de las refutaciones gira en torno a la condición del federalismo como ideológicamente inane, opción que rechaza frontalmente, en la medida en que considera que el Estado federal no renuncia a la fuerza integradora de la nación, sino que opone a los diferentes nacionalismos un concepto diferente de nación, la nación federal.

En definitiva, la comprensión de la condición federal del Estado ha de buscarse en su constitución (en su triple acepción: como texto normativo, como modo de conformarse y como complejidad), y en si cuenta con un alma federal capaz de conjugar la «igualdad de los distintos» (pp. 51-56).

Concluye el autor este primer capítulo con una serie de propuestas de actuación que serían necesarias para hacer de España un Estado federal. Las modificaciones formuladas tienen una proyección política evidente, pero también se atisba en ellas la voluntad de aplacar críticas previsibles y espantar temores conocidos. Con esto en mente, Caamaño apunta, como paso ineludible, la necesidad de un pacto federal explícito y de «carácter constituyente» (p. 50). Además, señala cuán perentorio es liberarse de las ataduras derivadas de una particular concepción de la soberanía que la hace incapaz de reconocer que el pueblo de la federación, que es el pueblo soberano, es un pueblo dual. Tal condición no supondría ningún tipo de quiebra, pues la ciudadanía ya operaría con esa dualidad decisoria en su día a día.

Finalmente, además del pacto federal, la Constitución federal habría de centrarse en «definir el centro (el nivel federal y sus competencias)» (p. 55). En cuanto a las divergencias y al reconocimiento de la diversidad de sentimientos nacionales, apuesta por no llevarlas a la Constitución. El valor de los silencios —que no de las ambigüedades— y el uso de «un léxico más cívico y republicano» (p. 55) radicarían en su capacidad para desinflamar las pasiones nacionalistas que nos atenazan.

Con este capítulo, el profesor Caamaño sienta las bases de la obra y plantea los diferentes elementos que se analizarán en capítulos posteriores. Además, ofrece una alternativa, una posibilidad que, aunque pueda parecer ensoñación, no deja de ser un escenario viable, una opción real con la que afrontar los atávicos temores generados por una idea de nación excluyente (o, a lo sumo, tolerante con la existencia del otro) y un concepto de soberanía tan rígido como alejado de la realidad del pueblo que la ostenta.

Con la igualdad como punto de partida y la unidad como punto de llegada, el autor presenta el Estado federal como la mejor solución para los problemas de España. Hoy pueden —y deben— ser enfrentados los miedos y las incógnitas que, desde 1978, dificultan (cuando no imposibilitan) la conformación de un pacto federal sobre el que construir un proyecto común. Los

sujetos que habrían de protagonizar el pacto están definidos y cumple afrontar, de manera decidida y valiente, los problemas que se han ido anquilosando, cuando no agravando, durante las últimas décadas. Los más de cuarenta años de Estado autonómico han demostrado que el modelo actual no resuelve el problema de los nacionalismos.

La inmutable certeza de la unidad ha debilitado cualquier posibilidad de unión y ha alimentado los fuegos de las pasiones nacionalistas, haciendo inviable la construcción de la unidad real; ¿para qué intentar lograr lo que se da por supuesto? El camino de polarización y división que ha seguido España no resulta extraño, sería, conforme al análisis de Caamaño, el resultado de no contar con una unión inicial clara y definida, sin más objetivos en el horizonte que preservar algo que, en realidad, no se ha llegado a tener más que como aspiración.

Mientras en el capítulo inicial se apuntalan las condiciones necesarias para considerar a un Estado como federal, y se trata de espantar algunos de los miedos que acogotan la eventual transformación de España en uno, en el segundo capítulo se perfecciona la configuración del Estado federal a través de un elemento crucial en su configuración: el instituto de la reforma; y se refuerzan ciertas ideas, como la naturaleza compleja del Estado español. El título mismo del capítulo, «Nosotros los pueblos», es reflejo de los presupuestos de partida que jalonan las aportaciones del autor.

Este, a partir de un hecho nada casual, que la primera constitución que incorpora un procedimiento de reforma sea, también, la primera constitución federal, afronta dos elementos cruciales en la articulación de un Estado federal: la tensión entre la constitución federal y el derecho de secesión y el alcance que la estatalidad previa pudiera tener sobre las posibilidades de reformar las constituciones federales.

La complejidad de ambas cuestiones le lleva a transitar por los fundamentos y razones históricas que impulsaron la inclusión de un sistema de reforma en la Constitución estadounidense. En el proceso argumentativo, además de solventar los dos interrogantes fundamentales del capítulo, profundiza en algunas de las ideas esbozadas en el primer capítulo, como la dualidad del pueblo federal («para el federalismo la dualidad funcional del pueblo no es un innecesario artificio jurídico mediante el que comenzar la construcción de una nación, sino una condición imprescindible de existencia democrática» —p. 76—) o el reconocimiento de la diferencia («la indiscutible unidad del pueblo federal no puede ser incompatible con el reconocimiento jurídico de la diferencia» —p. 75—).

Para Caamaño, la reforma surge «como una solución jurídica mediante la que asegurar la creación de un nuevo pueblo para un nuevo estado» (p. 61), y no solo por la desconfianza en el pueblo. Esta institución, por tanto, no solo

sirve para asegurar una continuidad normativa del marco de convivencia democrática, sino que aporta un mecanismo a través del que canalizar las fricciones derivadas de la construcción desde la diversidad.

En el primer capítulo, el autor apuntaba que una constitución que quiera ser la constitución de «un» Estado no puede reconocer un derecho de secesión (p. 22). En la conformación del pueblo federal, el eventual ejercicio del derecho de secesión se presenta como una amenaza para la unión que el pacto federal conforma, una rémora para la consecución de la unidad que hace de la unión federal una unión inquebrantable.

Con el origen y razones que dan fundamento al art. V de la Constitución estadounidense como referencia, Caamaño apunta el papel crucial del instituto de la reforma en la construcción y consolidación de los Estados federales: con ella se neutraliza la amenaza constante de la secesión mediante una especie de intercambio tácito equivalente, al asegurar a los estados parte que, sin su aquiescencia, no se modificará el marco jurídico constitucionalmente previsto. De tal manera que, por ponerlo en palabras del autor, «los estados renunciaron indirectamente a la secesión a cambio de tener un *statu quo* jurídicamente garantizado» (p. 71).

La articulación constitucional del pacto sería el marco de convivencia garantizado y la rigidez constitucional, reforzada con la participación de los Estados en el proceso de reforma, el mecanismo capaz de dar certeza y seguridad a lo constitucionalmente previsto. El pacto federal y el poder de enmienda conformarían los pilares sobre los que se construiría la unidad. Ambos tienen en común su capacidad para reflejar la voluntad del pueblo federal, que en esta obra aparece conceptualizado como un pueblo dual en el que se reconoce políticamente la diferencia.

Esta particular condición del poder de reforma, en la que se atribuye a las partes cierta capacidad de bloqueo a la modificación del marco de convivencia, es presentada como un rasgo esencial —acaso una condición *sine qua non*— de los Estados federales. Huelga decir que tal característica no se da en el caso español, lo que viene a adicionar otra razón al compendio de motivos por los que el autor no considera al Estado autonómico como un Estado federal.

El segundo de los temas que este capítulo aborda es el referido a la capacidad condicionante de las posibilidades de reforma derivada de la estatalidad previa. Para dar respuesta a esta problemática, el autor afronta la espinosa cuestión de los límites implícitos a la reforma. No estableciéndose cláusulas de intangibilidad por el constituyente, pueden darse varios modos de interpretar el alcance de las posibilidades de reforma. Uno sería considerar que hay una «supraconstitucionalidad» (p. 84), es decir, una constitución dentro de la constitución cuyo contenido queda sustraído de las posibilidades de modificación.

El otro implicaría aceptar que toda ella es reformable con el único límite apuntado, que sea una constitución. La primera aproximación requiere de una identificación de ese núcleo esencial inaccesible que, en última instancia, y más allá del contenido que, desde la doctrina, quiera dársele, habría de ser determinado, seguramente, por el Tribunal Constitucional.

La opción por la que apuesta el autor es la segunda, esto es, la negación de la existencia de límites implícitos. Frente a las justificaciones en torno a la existencia de tales condicionantes, de determinación incierta, y, en todo caso, dependientes de lo corroborado por el TC, Caamaño señala que el único límite a la reforma es el respeto al principio de congruencia, lo que implica que el único condicionante del proceso de enmienda es que «la reforma de la constitución solo puede producir “constitución”» (p. 82). Esto es, que el texto resultante ha de tener un poder de origen democrático y garantizar la protección de los derechos y la división de poderes.

Esta posición no radica, exclusivamente, en una interpretación formalista y literal de la Constitución, sino que se funda, sobre todo, en una concepción democrática de esta. Conforme a ella, sería el pueblo el que tendría la capacidad para determinar qué y cuánto reformar, sin más límite que obtener como producto una constitución. El pueblo decidiría y definiría el marco de convivencia en el que habría de vivir. En la disyuntiva entre la voluntad del pueblo o la del Tribunal Constitucional, Caamaño se inclina por el primero.

Si la desconfianza en el pueblo y la preservación del sistema democrático constitucionalmente articulado es lo que inspiró, en parte, el instituto de la reforma, imponer más límites que aquellos constitucionalmente previstos, amparándose en la convicción interpretativa de que existen arcanos constitucionales que han de ser descubiertos e identificados por intérpretes privilegiados (en lugar de aceptar que el pueblo pueda determinarlos por los cauces constitucionalmente previstos), se presenta como el reflejo de un temor irracional y jurídicamente injustificado.

Esa aproximación doctrinal es predicable, también, para la cuestión territorial. En ese ámbito tampoco cabría aducir límites a la reforma por parte de quienes defienden la estatalidad previa como condición sustraída de toda consideración. El autor, además de señalar las razones por las que tampoco este elemento debe quedar fuera de la discusión jurídica, apunta las contradicciones de quienes reconocen esa capacidad de freno e inmutabilidad a la estatalidad federal, pero la niegan a las partes, o viceversa, ahondando en las trincheras ideológicas que los nacionalismos han ido cavando. Para Caamaño, «es la constitución la que da vida a una nueva estatalidad democráticamente situada» (p. 94). Si ese razonamiento es predicable para un Estado federal, tanto más para uno descentralizado, pero no federal, como es el Estado autonómico actual.

Mientras los dos primeros capítulos de la obra afrontan conceptualizaciones doctrinales de ámbito general —federalismo y reforma—, los dos últimos capítulos, sin perder la mirada larga y la profundidad de los argumentos, se centran en dos cuestiones específicas. Una exclusivamente española, el problema catalán. La otra, aunque centrada en España, es, infortunadamente, trasladable a otros países: el progresivo retroceso de los fundamentos del constitucionalismo liberal. Sin embargo, ambos capítulos tienen en común la preocupación del autor —que ya en los dos primeros se trasluce— por los efectos perniciosos y polarizadores del nacionalismo, sea mayoritario o minoritario.

En el análisis de la cuestión catalana, pone de manifiesto que el *procés* no es ya una cuestión vinculada a la financiación o al autogobierno, sino una lucha institucional entre Parlamentos y Gobiernos, reflejo de la desafección y ausencia de voluntad y políticas adecuadas para evitar la ruptura. Un problema acentuado porque la STC 31/2010 supuso cerrar la vía de modulación que, hasta el momento, se había utilizado. El Tribunal determinó que los procedimientos elásticos de adaptación de la Constitución que los diferentes legisladores y el propio TC habían ido ejecutando —ante las dificultades de reformar la Constitución— eran una veta que no podía dar más de sí.

Pese a lo atinado de esa primera aproximación, las principales aportaciones que el autor realiza sobre esta problemática radican en torno a la brecha que el nacionalismo catalán pretendió establecer entre representación y democracia, con el derecho a decidir como ariete. El autor realiza un diagnóstico preciso y sugerente acerca de la utilización de la confusión y las omisiones para lograr identificar votar con democracia y, a la vez, plantear esta última como un desiderátum autónomo, cuya satisfacción resolvería todos los problemas y desde el que se construiría todo lo demás. En última instancia, realiza un retrato del imposible que, desde los Gobiernos catalanes, se intentó: romper el vínculo inescindible entre Constitución y democracia.

La construcción de esa ilusión tendría, en el uso de «un derecho que se sabe “sin fuerza”» (p. 109), el medio para alimentar el mito y hacer pasar como posible lo que no era más que una aspiración. «Las tablas que aparentan ley», además de ser el título del capítulo, es el resumen perfecto de la estrategia seguida por los Gobiernos catalanes. Complementada, conforme a la disección realizada por Caamaño, con la creación de «estructuras de estado para, algún día, ser estado» (p. 110).

En ese proceso, la reforma del Estatuto de Autonomía fue el primer paso, con él se pretendía, como gráficamente apunta el autor, saturar «todo el espacio de la página, apurándolo hasta el margen sin zonas en blanco que el derecho del estado pudiese aprovechar» (p. 111). Con ese modo de proceder se buscaba blindar un modo concreto de interpretar la Constitución. Sin embargo, ese

texto de trinchera terminaría por impedir el autogobierno, pues para Caamaño «no hay gobierno sin gobierno compartido» (p. 114), por lo que el único modo de preservar un espacio de poder efectivo pasaría por «el asentamiento de una cultura del encuentro político, el respeto mutuo y la lealtad» (p. 114).

En esta concepción de las relaciones de poder se vuelve a mostrar la impronta federal que preside los análisis de Caamaño. Solo en un Estado federal sería concebible lo que a día de hoy parece una quimera, que pueda haber comportamientos leales entre las partes en conflicto. Únicamente por los efectos del pacto federal, y de la construcción de la unidad desde la unión, puede considerarse viable generar esa cultura de encuentro capaz de revertir la polarización existente. La confianza del autor en el poder transformador del federalismo puede parecer exagerada, pero no lo son menos los temores y reparos que ha de enfrentar para lograr que se apueste por este modelo, en lugar del «arreglo de circunstancias» (p. 116) que es el Estado autonómico.

Si el derecho a decidir fue la celada de los Gobiernos catalanes para hacer efectiva una «reivindicación política que el derecho no consiente» (p. 121), el autor apunta los diversos momentos en que el Tribunal Constitucional cayó en la trampa de «tratar como derecho lo que solo era producto» (p. 122), serían los casos de la STC 42/2014 o la 31/2015. De modo que, «cada vez que el Tribunal Constitucional trataba como jurídico lo que solo era una mera pretensión política, producía el efecto colateral de “blanquearla”» (p. 125). Convirtiendo, de ese modo, lo alegal en jurídico, tensionando el sistema y generando, como reacción, «un soterrado “derecho constitucional del enemigo”» (p. 132), al que el autor dedica el último de los capítulos.

El capítulo final afronta las variables políticas y sociológicas, así como las consecuencias que, para el modelo de convivencia, tienen las tensiones no resueltas por la incapacidad para reformar el sistema. Si en los capítulos precedentes los análisis eran esencialmente jurídicos, en este, sin perder la rigurosidad y la profundidad en la aproximación doctrinal, se advierte, como en ningún otro, la preocupación del autor ante la demolición controlada de los principios esenciales del constitucionalismo liberal.

Aunque en el título del capítulo se plantea como una pregunta, cada una de las páginas que lo integran están dedicadas a proporcionar una respuesta afirmativa, a demostrar que se está aplicando un «derecho constitucional del enemigo». Esta noción es utilizada por Caamaño «para expresar la apropiación hermenéutica de la constitución en perjuicio de las minorías, cuyos derechos o libertades se constriñen en beneficio de un “bien común” o “interés general” hecho a la imagen y semejanza de quienes se consideran la única voz autorizada del pueblo» (p. 144).

El reflejo de este modo de entender la Constitución, que a la postre supone la degradación de sus valores fundantes, sería la existencia de esferas interpretativas en las que, todo aquel que no se alinease/encajase con los posicionamientos predefinidos como constitucionalmente aceptables por la mayoría, pasaría a ser considerado enemigo de la Constitución.

Los medios mediante los que este populismo constitucionalista actuaría serían, sucintamente enunciados, la imposición de una democracia militante no constitucionalmente exigible, la creación de un marco interpretativo en el que no son los criterios jurídicos, sino la no perturbación de un modo concreto de entender la constitución, los que determinan el comportamiento y la actuación de los poderes públicos o la pérdida del carácter contramayoritario de los derechos en favor de una estandarización y limitación, acomodada a lo políticamente correcto, que reduce la esfera de libertad. En definitiva, quienes practican ese «derecho constitucional del enemigo» buscarían convertir la Constitución en un instrumento de parte, en el reflejo positivo de la opinión mayoritaria, negando cualquier opción discrepante —aunque fuese jurídicamente posible— y tachando a quien la plantea de no constitucionalista.

La creación de esa especie de burbuja constitucional supondría privar a la Constitución de sus principales virtudes y negarle su pluralismo. Como rotundamente apunta el autor, «la constitución declara e impone la libertad hasta el extremo de incorporar a sus críticos. La constitución no declara la guerra a sus enemigos; los lleva ante los tribunales» (p. 167). Al no asumir la divergencia, al hacer prevalecer la «política de las emociones», al transformar la discrepancia en «desobediencia» a la constitución, aunque jurídicamente no se haya producido una infracción de sus normas» (p. 168), se quiebra la libertad y se desnaturaliza la Constitución. El rol que la cuestión territorial ha desempeñado en ese modo de entender la Constitución, y en la consolidación de una dinámica amigo/enemigo que nada bueno puede traer, sería, conforme a esta perspectiva, innegable.

Frente a todos los problemas señalados, ante una «constitución de 1978 [...] herida y olvidada» (p. 168), y vista la imposibilidad de una reforma constitucional, la opción que el autor propone, casi como una cuestión de supervivencia, es el federalismo, y como medida inicial, la incorporación de «las CC. AA. al pacto constituyente y no solo a la Constitución» (p. 169).

Analizados con detalle los planteamientos del autor, contrastados con la realidad de los hechos, se comprende la utilidad de esta obra para quienes tengan algún interés en el estudio de la organización territorial del poder. Podrá discreparse de las conclusiones o de las soluciones, pero no pueden negarse la valía de las razones apuntadas y la solidez de las propuestas.

No obstante, hay un elemento que no termina de explicitarse en la obra, y cuya realización efectiva en la práctica plantea ciertas dificultades: la

compatibilidad del uso de los silencios, que en el primer capítulo se promueve como mecanismo para configurar una España federal, con la rigidez que, irremediablemente, imprime el hacer partícipes a las partes del procedimiento de reforma.

Por separado, tanto la exigencia de participación en el procedimiento de enmienda como los silencios como técnica para afrontar los problemas resultan atinados. Sin embargo, la materialización de ambas medidas es, cuando menos, compleja, en la medida en que «las constituciones con “ausencias” reclaman procedimientos accesibles de reforma constitucional» (p. 22).

Si a ello le añadimos que, como el autor recalca en el capítulo III, uno de los problemas de la organización territorial ha sido la imposibilidad de reformar la Constitución y la ausencia de flexibilidad, lo antitético de las soluciones resulta patente. La rigidez de la Constitución de 1978 es una de las causas por las que se ha acudido a vías y soluciones que, en última instancia, han generado los barrotes de los que vienen los lodos actuales. Un procedimiento de reforma más federal puede ser un mecanismo con importantes ventajas en el presente, pero con incertidumbres no menores en el futuro. El riesgo de terminar reproduciendo los mismos males que han marcado el devenir del rígido modelo actual aparece como un fantasma en el horizonte.

No obstante, considero —y no creo apartarme mucho de la respuesta del autor a esa contradicción— que se deben emplear ambas técnicas y que han de ser el paso del tiempo, la consolidación de la unidad y la forja de un alma federal lo que genere un marco de convivencia más propicio para el diálogo, el acuerdo y las eventuales reformas. Quizá pueda parecer una pobre expectativa dejar en manos de los efectos transformadores de un cambio de modelo la solución a la polarización y los problemas que el anquilosado Estado autonómico y el rígido procedimiento de reforma han engendrado. Sin embargo, de lo que no cabe duda es de que, en un escenario como el español, renunciar a cierta flexibilidad en las actuaciones, a las ventajas estratégicas que representan los silencios o al efecto estabilizador del poder de enmienda sería tan arrogante como poco práctico.

Las condiciones para apostar por una España federal parecen propicias, ¿habrá valentía para afrontar el desafío y superar los temores que, a día de hoy, lo impiden? De emprenderse tal travesía, las páginas de la obra aquí recensada serán una guía ineludible. En el análisis radical (por ir a la raíz) del profesor Caamaño, se pueden encontrar soluciones duraderas —que no necesariamente fáciles— al sempiterno problema de la organización territorial del poder. Adicionalmente, sus propuestas tienen un segundo objetivo: poner freno a la degradación de la convivencia derivada del enardecimiento de las posturas, azuzadas por los diferentes nacionalismos que cohabitan en el suelo patrio.