El espacio fronterizo argentino-chileno. Definición de categorías operativas y primera aproximación descriptiva

Alejandro Benedetti[1] *e Iñigo Laguado*[2]

El límite internacional argentino-chileno es uno de los más extensos del mundo. Aun hoy, poco se sabe sobre cómo funciona en su totalidad el espacio fronterizo que se organizó a partir de este límite.

Los estudios sobre fronteras, que se han revitalizado en las últimas décadas, han tendido a concentrarse en dinámicas locales y regionales, o a focalizarse en ciertos caminos, pasos o ciudades, o en procesos de articulación entre territorios subnacionales vecinos. Advertimos que se fue abandonando el interés por las fronteras en la escala nacional, entendidas como componentes básicos en la construcción del territorio de un país. Son casi inexistentes, al menos en Sudamérica, los estudios comparados entre dos o más espacios fronterizos o el análisis de la totalidad de las fronteras que un Estado nacional ha establecido y mantenido con sus vecinos. Este trabajo procura comenzar a saldar la deuda, esta vez mirando las fronteras desde una escala binacional.

El objetivo que persiguió la investigación que nutre a este capítulo fue describir el funcionamiento actual del espacio fronterizo argentino-chileno. También nos propusimos reconocer algunos cambios y continuidades que pueden registrarse a lo largo de ese espacio fronterizo, en particular en el

[1] CONICET-Departamento de Geografía, Facultad de Filosofía y Letras, Universidad de Buenos Aires (Argentina). E-mail: alejandrobenedetti@conicet.gov.ar

[2] Estudiante de la Licenciatura en Geografía, Departamento de Geografía, Facultad de Filosofía y Letras, Universidad de Buenos Aires (Argentina). E-mail: melkorarack@gmail.com

sistema de movilidad y en el sistema de lugares fronterizos. Como un objetivo subsidiario quisimos formular una serie de herramientas conceptuales que consideramos son fundamentales para abordar el estudio en cuestión.

Este capítulo tiene una impronta esencialmente descriptiva. Hemos puesto empeño en sistematizar, organizar en cuadros y mapear series de información obtenidas de organismos oficiales especialmente involucrados en el funcionamiento de las fronteras de la Argentina y de Chile.

En la primera parte del texto identificaremos y caracterizaremos diferentes elementos teórico-metodológicos que consideramos necesarios para la descripción de cualquier espacio fronterizo. La segunda parte se introduce en el caso y se subdivide en cuatro secciones: en la primera realizaremos algunas consideraciones generales sobre el espacio fronterizo argentino-chileno; en la segunda se aborda el proceso de fronterización, prestando atención al establecimiento de fajas, pasos y controles fronterizos; en la tercera describimos la configuración de los caminos que unen a la Argentina y Chile; finalmente, la cuarta está destinada a presentar las particularidades del sistema de lugares de frontera.

Elementos para una descripción del espacio fronterizo

Partimos de considerar a la frontera como uno de los componentes fundamentales en la conformación de cualquier territorio institucionalizado, como los formados por los Estados nacionales. Estas entidades geohistóricas son construcciones sociales que están transformándose permanentemente a través de las prácticas materiales y culturales de la sociedad (García Álvarez, 2002). Para estudiar la organización de un territorio distinguimos, analíticamente, seis capas de información, cada una de las cuales involucra diferentes procesos, activos simultáneamente, que son: definición / mantenimiento de la capital (centro de comando territorial), delimitación externa y fronterización; partición del territorio, circunscripción de unidades político-administrativa y regionalización; configuración del sistema de localizaciones (red de lugares fijos); configuración del sistema de movilidades (flujos); parcelación y apropiación social del medio natural en tanto fuente de recursos; y formación y regulación de mercados de producción, consumo y trabajo (Benedetti, 2003).

La comprensión sobre el funcionamiento de los límites y fronteras no puede realizarse con total independencia del resto de los elementos que organizan el territorio. Asimismo, límites y fronteras no deben confundirse ni intercambiarse. Mientras que el límite constituye un elemento de

implantación lineal que define la territorialidad estatal, mediante el cual se comunica su existencia (Raffestin, 1980); la frontera es un dispositivo zonal, que suele resolverse como una sucesión de localizaciones (línea de fortines, conjunto de pasos de frontera) que se dispone como un intento por hacer efectivo el control al ingreso / egreso de bienes y personas al / del territorio. Los Estados han procurado hacer coincidir, y en cierta forma confundir, la frontera con el límite (Machado, 2000), siendo los muros y murallas la expresión extrema de ello. De todas formas, los límites de los Estados nacionales, al menos en la experiencia sudamericana, generalmente se definieron mucho antes que se establecieran las fronteras y estas no siempre, aun en el presente, replican la configuración del límite. Aquí entendemos al territorio como el resultado de una estrategia de ejercicio del poder mediante la definición de un área delimitada para controlar recursos, personas y relaciones (Sack, 1986). El límite es constitutivo del territorio, en la medida que permite su estabilidad y visibilidad. También lo son las fronteras, que operan como dispositivo para controlar la accesibilidad. Usando una metáfora, las fronteras son tamices usados para seleccionar qué ingresar / egresar y qué no. Por lo tanto, los procesos de fronterización están fuertemente ligados a la movilidad: donde no hay movilidad, o lo que por allí se mueve no interesa controlar, la frontera se desdibuja, se desvanece, en la práctica no existe (Benedetti y Salizzi, 2011).

En este capítulo nos interesa dirigir la mirada hacia el límite internacional entre la Argentina y Chile y las fronteras establecidas por ambos países. No abordaremos el proceso histórico de su constitución, sino la dinámica presente, el *estar siendo* de las fronteras de sendos territorios, que se conformaron en simultáneo, como opuestos y como complementos. Para ello, trabajaremos con la categoría *espacio fronterizo argentino-chileno* (en adelante EFACH), cuyos componentes básicos son tres: el límite binacional, la frontera del Estado argentino y la frontera del Estado chileno. Cada frontera es una entidad singular. Una se reproduce, en gran medida, como espejo y reflejo de la otra, ya que en la génesis y pervivencia existe el interés de ambos Estados nacionales por controlar diferentes recursos y personas que eventualmente puedan cruzar por el límite compartido. Los vaivenes en las políticas de separación o de integración entre esos territorios nacionales —de origen local, regional, nacional, continental o global, sean concurrentes o no—, fueron dejando marcas en la organización de este espacio. Así, las dos fronteras, con sus interacciones, constituyen otra entidad que está en permanente tensión con una multiplicidad de espacialidades que se despliegan en forma multiescalar. Por lo anterior,

proponemos que el espacio fronterizo argentino-chileno (EFACH) como cualquier espacio, sea o no de frontera, puede pensarse como un conjunto indisociable, solidario y contradictorio de objetos y acciones que no deberían considerarse aisladamente, y que forman el cuadro en el cual ocurre el devenir social (Santos, 1996). Cuando el foco está puesto en un espacio fronterizo consideramos que debe prestarse atención, al menos, a seis conjuntos de objetos y acciones que se caracterizan a continuación.

Territorialidades estatal-nacionales, delimitación y puntos tripartitos

En el espacio fronterizo están yuxtapuestos los territorios de dos Estados nacionales. Cada uno de ellos busca extender hasta el límite con su vecino sus leyes, el conjunto de símbolos que lo distingue, las políticas de inclusión y exclusión de diferentes colectivos. Cada uno de ellos procura homogeneizar diferentes prácticas materiales y culturales en toda la extensión del área controlada, lo que se expresa en su frontera tal vez con mayor nitidez que en otras zonas. Por eso, los límites internacionales, con el tiempo, se han constituido en elementos que han provocado discontinuidades y asimetrías espaciales, en diferentes dimensiones y escalas. El punto tripartito, y de allí la triple frontera, es la zona donde se producen diferentes articulaciones con un tercer Estado nacional, donde pueden generarse dinámicas singulares. Este conjunto no tendrá un tratamiento particular en este capítulo porque ya ha sido razonablemente trabajado (Infante Caffi, 1997; Cisneros y Escudé, 2000; Lacoste, 2003 y 2004; Benedetti, 2005 y 2007; González Miranda, 2009).

Fronterización: fajas, pasos y puestos de control

Las fronteras se tendieron a institucionalizar con la definición de fajas espaciales de anchos variables, paralelas y adyacentes al límite internacional, con diferentes denominaciones técnicas según el país —zona, área, sector—. Para efectivizar el control, los países han convenido habilitar puntos a lo largo de esas fajas para el cruce de objetos y personas, que llamaremos genéricamente pasos fronterizos. Estos incluyen puentes sobre ríos, desfiladeros entre cerros, puertos, etc. Unas veces sobre los pasos y en el límite, otras veces alejado, generalmente en puestos fijos, pero también en puestos móviles, se establecen diferentes agencias de la administración pública orientadas a controlar lo que fluye y lo que se fija en / por / desde-hacia las fajas fronterizas: policías, migraciones y aduanas, regulación del transporte y barreras sanitarias. El proceso de fronterización, además, se vio acompañado o empujado por legislaciones y políticas especiales.

Sobre la fronterización, en el caso del EFACH, ofreceremos cierto detalle en este capítulo.

Territorios interiores

La dinámica fronteriza no solo altera una parte de la territorialidad de los Estados nacionales. También, y muchas veces de manera decisiva, interviene en el funcionamiento de diferentes territorios estatales subnacionales. Este es el caso de las provincias argentinas y de las regiones y provincias chilenas y de, principalmente, la multiplicidad de municipios y comunas formados en ambas fajas fronterizas. Todos estos territorios se benefician o no de las políticas fronterizas definidas por los gobiernos centrales, situación que lleva, en muchos casos, a impulsar estrategias de vinculación entre unidades vecinas (alianzas entre municipios fronterizos vecinos), dialogando de algún modo con los poderes centrales. Además de esos territorios de gobierno, sobre la frontera se delimitan territorios administrativos, como los parques nacionales, creados en el espacio fronterizo con el fin de consolidar la presencia del Estado nacional. Cada parque es una entidad que gestiona un determinado recurso, el patrimonio paisajístico natural, y que colabora en la producción de sentidos y prácticas de frontera. Finalmente, actores privados también crean territorios en la frontera que pueden tener una incidencia notable, por ejemplo, en las movilidades transfronterizas: es el caso de las empresas mineras. La complejidad de este sistema para el caso del EFACH no nos permitirá abordarlo con la debida profundidad, pero se harán someras referencias.

Territorios que atraviesan el límite

Existe una infinidad de territorios, de diferentes escalas, que atraviesan el límite argentino-chileno. Algunos abarcan toda la extensión territorial de ambos países. Un ejemplo es la Unión de Naciones Sudamericanas, entidad que importa a la hora de pensar la dinámica fronteriza ya que, desde allí se están diseñando redes viales de escala continental. Otros territorios se superponen solo con una porción de los territorios nacionales. Es el caso de la Zona de Integración del Centro Oeste de América del Sur, entidad que reúne a empresas del norte de ambos países y de regiones de otros países sudamericanos. La gestión compartida de cuencas hidrográficas lleva a la creación de territorialidades bi o multilaterales que atraviesan límites interestatales, que inciden, por ejemplo, en el aprovechamiento de recursos energéticos localizados en los espacios fronterizos; no es el

caso del espacio fronterizo argentino-chileno. Por razones de espacio, este sistema no será tratado en esta oportunidad.

Movilidades

Como ya señalamos, consideramos que movilidad y frontera son fenómenos mutuamente necesarios: se establecen fronteras en la medida que quien define una estrategia para controlar un área procure evitar o no, total o parcialmente, el ingreso / egreso de bienes, personas e ideas desde fuera / hacia fuera. La frontera, como un dispositivo establecido para enfrentar lo otro, foráneo / externo, sostenido en el tiempo, deviene una discontinuidad espacial que incrementa diferencias y asimetrías entre poblaciones de territorios vecinos, incentivando el deseo de muchos a cruzar el límite. Los lugares emplazados en la frontera, en mayor o menor medida, se dinamizan con las movilidades a través del límite y languidecen cuando estas desaparecen. Movilidad e inmovilidad son opuestas aunque interdependientes. Estudiar las movilidades involucra considerar tanto la infraestructura (caminos, puertos, zonas de cruces) como aquello que se mueve (migrantes, turistas, cargas), los motivos que las incentivan (intercambios comerciales, conformación de polos agroindustriales), las instituciones que buscan regularla y las características de los viajes realizados (origen y destino, itinerarios espacio-temporales, velocidades). Para el caso del EFACH, prestaremos especial atención a la red de caminos y haremos una ponderación de ellos a partir de estadísticas oficiales sobre cruce de personas.

Lugares de frontera

Si bien los Estados dibujaron fajas fronterizas de un ancho estable a lo largo de toda la periferia territorial, es en ciertos lugares donde la frontera se concretiza. Los pasos de frontera son sitios donde se vuelve completamente visible el accionar del Estado, mediante las instituciones destinadas al control de las movilidades desde / hacia el país vecino. Pero también lo son las localidades emplazadas en las adyacencias del límite internacional, algunas, o a cierta distancia, otras. Son los lugares donde la sociabilidad con el otro fronterizo es cotidiano. Los pasos y puestos de control fronterizos sudamericanos, ubicados sobre los límites, muchas veces se establecieron en poblaciones de origen colonial; otros son más modernos. Allí se fueron configuraron diferentes sistemas de lugares, con distintas complejidades (Kralich *et al.,* 2012). En el caso del EFACH, con pocas excepciones, los puestos de control no se establecieron en espacios

previamente urbanizados y tampoco incentivaron nuevas urbanizaciones. Esto se debe, en gran medida, a las características del medio natural: es imposible eludir la presencia de una topografía escabrosa, con cimas elevadas y desfiladeros cubiertos con nieve permanente, que ofrecen dificultades a la urbanización. Las localidades se encuentran, a veces, a cientos de kilómetros del límite internacional. Este será otro aspecto que abordaremos en este capítulo con cierto detalle.

Algunos sistemas de objetos y acciones del espacio fronterizo argentino-chileno

Las siguientes secciones se concentrarán, por las razones expuestas en el acápite anterior, en la fronterización, el sistema de movilidad y el sistema de lugares del EFACH. Previamente, estableceremos algunas consideraciones generales.

Generalidades sobre el espacio fronterizo argentino-chileno

Los territorios de la Argentina y de Chile se conformaron espejados, en cierta forma, orientados principalmente hacia el océano ubicado en dirección opuesta al vecino, con amplios frentes marítimos, con la cordillera de Los Andes establecida como zona de contacto, ocupando el extremo austral sudamericano. El EFACH tiene solo un punto tripartito, al norte, con Bolivia. En el sur, ambos países, a pesar de ser suscriptores del Tratado Antártico, sostienen reclamos territoriales sobre ese continente. Los respectivos institutos geográficos y de estadísticas publican información que reproduce este imaginario geopolítico que presupone la continuidad espacial de ambos países sobre la Antártida, por lo que el Polo Sur sería el límite extremo sur. Ese imaginario se imprimió, además, en el nombre de las entidades político-administrativas más australes: Provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur, en el caso argentino; Región de Magallanes y de la Antártica Chilena, en el caso homónimo.

Según información proporcionada por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos de la Argentina (INDEC), la superficie planetaria ocupada por la Argentina es de 3.761.274 km^2, distribuidos así: 2.791.810 en el continente americano (abarcando a las Islas Malvinas) y 969.464 en el continente antártico, incluyendo tierras continentales e insulares (extraído de www.indec.com.ar). Chile, según el Instituto Nacional de Estadísticas (INE), comprende «parte del continente americano, Oceanía y la Antártica. La superficie en conjunto es de 2.006.096,3 km^2, sin contar

el mar territorial y las 200 millas de mar patrimonial o Zona Económica Exclusiva» (INE, 2008: 15). En adelante, consideraremos para nuestro trabajo la extensión ocupada por ambos países en tierras emergidas del continente americano. Allí, el límite internacional argentino-chileno quedó demarcado como una línea de 5.308 km de longitud. Representa el 57% de la extensión de límites terrestres que la Argentina mantiene con sus vecinos sudamericanos; el 83% en el caso de Chile (Cuadro N° 1).

Excepto dos —Arica y Parinacota, y Tarapacá—, todas las regiones chilenas son linderas con la Argentina; del otro lado, once provincias argentinas son linderas con Chile (Figura N° 1). Provincias y regiones son divisiones de primer orden y tienen un estatuto algo diferente: mientras que las autoridades de las provincias son elegidas por la ciudadanía local, dada la forma federal de gobierno argentino, las de las regiones son elegidas por el presidente de la República (por mantener cierta centralidad el gobierno chileno). Las provincias se dividen en departamentos y en municipios, aunque con modalidades variables según el caso. Las regiones se dividen en provincias y éstas en comunas.

En un intento por ordenar la descripción del EFACH, y como resultado del análisis de la información que iremos presentando en el capítulo, proponemos su división en tres partes, que llamaremos *zonas*: norte o atacameña, central o cuyana y sur o patagónica (Figura N° 1). Esta zonificación opera como una hipótesis de trabajo. Para esta clasificación espacial tomamos en cuenta diferentes criterios: proceso histórico de incorporación-ocupación, alguna particularidad del proceso diplomático, configuración de los sistemas de movilidad y de lugares de frontera, rasgos generales de la topografía (Cuadro N° 2).

Cuadro N° 1. Argentina y Chile. Extensión de los límites internacionales con sus respectivos países vecinos. Extensión en kilómetros y relación porcentual

Extensión del límite internacional de la Argentina y sus diferentes segmentos (1)			Extensión del límite internacional de Chile y sus diferentes segmentos (2)		
País limítrofe	Extensión límite Km	%	País limítrofe	Extensión límite Km	%
Brasil	1.132	12	Argentina	5.038	83
Bolivia	742	8	Bolivia	860	14
Chile	5.308	57	Perú	171	3
Paraguay	1.699	18	Total	6.069	100
Uruguay	495	5			
Total	9.376	100			

Fuente: (1) Ministerio del Interior, en base al Instituto Geográfico Nacional, (2) Central Intelligence Agency (CIA).

Fronterización: fajas, pasos y controles fronterizos

En el contexto de los Estados nacionales, la frontera ha tendido a concebirse como un espacio rectilíneo y angosto, adyacente al límite, continuo por toda la periferia del territorio nacional; muchas veces, inclusive, se confunde con el propio límite o se fusiona en su definición, cuando se habla de límite fronterizo. Esa franja, según los vaivenes de las políticas de Estado y de las relaciones de vecindad, es monitoreada en toda su extensión o en áreas específicas para regular la accesibilidad; también, suele ser una zona de exclusión a la instalación de extranjeros. A lo largo de esas *fajas* se habilitan *pasos*, puntos donde está permitido el cruce con diferentes restricciones y donde se establecen diferentes agencias estatales, en *puestos de control* fijos y móviles. Los siguientes tres acápites concentran su atención en cada uno de estos componentes básicos del sistema fronterizo.

Fajas

En el caso argentino (Sassone, 2005), el proceso de fronterización se estableció por pasos, con diferentes fajas fronterizas: (1) *Zonas de Seguridad* (1944), que definía acciones para velar por la seguridad y la defensa en el límite y en sitios particulares del interior del país, como aeropuertos; (2) *Zonas de Seguridad de Frontera* (1946), que eran franjas de diferentes anchos según el país vecino, contiguas al límite, sujetas a ajustes, siendo de 50 km para el área contigua a Chile; (3) *Zonas de Frontera para el*

Desarrollo (1970), definidas como parte de una política fronteriza más activa, sostenida por discursos y acciones geopolíticas sustentadas por los regímenes militares; no incluyó la zona fronteriza con Chile; (4) Áreas de frontera (1970), creadas dentro de las anteriores, con el argumento de intervenir ante situaciones y características especiales que requieran la promoción prioritaria de su desarrollo (se delimitaron once, ocho de ellas en la frontera con Chile: Chos Malal, Junín de los Andes, Epuyén, Corcovado, Senguer, Río Chico, Calafate y Río Turbio); (5) *Zonas de Seguridad y de Frontera* (1994), por la unificación de las anteriores, fundamentado en que en las dos jurisdicciones se desarrollaban acciones concurrentes. En la zona colindante con Chile se establecieron: La Puna, San Francisco, Famatina, Jachal, Uspallata, Malargüe, Chos Malal, El Bolsón, Epuyén, Senguer, Perito Moreno, Lago Argentino y Tierra del Fuego.

En el caso chileno (Embajada de Chile en Brasil), existe una «franja limítrofe» de 10 km, medidos desde el límite internacional, y una «franja costera» de 5 km, medidos desde la línea de más alta marea. Tres de las quince regiones en que se divide el país son consideradas «Zonas Fronterizas»: XV de Arica y Parinacota —fronteriza con Perú y con Bolivia— y, al sur, XI de Aisén y XII de Magallanes —fronterizas con la Argentina—. Además, en cada una de las demás regiones existen comunas con igual calificación: cincuenta y cuatro se extienden completamente en zona de frontera y veintiún parcialmente. La legislación chilena dispone, por ejemplo, que los ciudadanos de países vecinos están impedidos de adquirir el dominio y otros derechos reales o ejercer la posesión o tenencia de bienes raíces, de propiedad estatal o privada, situados total o parcialmente en Zonas Fronterizas.

Pasos

El límite argentino-chileno se trazó sobre una cordillera, sucesión de montañas entre las cuales existen valles y desfiladeros, por donde se puede circular con diferentes grados de dificultad. En el intento por controlar la accesibilidad al espacio cordillerano, ambos países fueron organizando la red de caminos y facilitando más o menos el cruce por alguno de esos sitios. Con el tiempo se fueron institucionalizando los pasos fronterizos.

Según lo acordado en las Declaraciones Conjuntas Presidenciales de 1990 y 1991, y en la VIII Reunión de la Comisión Binacional de Cooperación Económica e Integración Física celebrada en Santiago en julio de 1992, se encomendó al Grupo Técnico Mixto la elaboración de un Plan Maestro General de Pasos Fronterizos. El resultado fue la identificación

y caracterización de treinta y seis pasos fronterizos de consenso entre la Argentina y Chile, que luego siguió ampliándose. De ese conjunto se estableció una nómina de doce pasos priorizados, los cuales recibirían mayor inversión para obras de infraestructura que son, de norte a sur: Jama, Sico, San Francisco, Agua Negra, Cristo Redentor, Pehuenche, Pino Hachado, Cardenal Samoré, Coihaique, Huemules, Integración Austral y San Sebastián (CFI, 1992 y DNV, 1997). Más tarde se sumó Pircas Negras y actualmente concentra interés el de Las Leñas (Ministerio Planificación, 2011).

Figura N° 1. Espacio fronterizo argentino-chileno. Límite internacional, territorios subnacionales de gobierno y zonificación

Fuente: Elaboración propia sobre la base cartográfica de Google Earth e Instituto Nacional de Estadísticas de Chile, INE (2007) para la Región de Magallanes.

Con información publicada por Gendarmería Nacional Argentina (GNA), Carabineros de Chile y las respectivas direcciones de frontera, hemos contemplado para el EFACH un total de 42 pasos fronterizos (Figura N° 2). La mayoría de ellos permite la circulación de vehículos automotores, algunos son huellas para movilidad a pie o a caballo (a veces asociado al turismo) y otros son pasos lacustre-fluviales. Los pasos viales también son diversos: en algunos casos se trata de carreteras asfaltadas que soportan todo tipo de vehículo, hay de tierra o ripio consolidados para todo tipo de rodado y otros tan solo permiten la circulación de vehículos con doble tracción.

Cuadro N° 2. Espacio fronterizo argentino-chileno. Propuesta de zonificación

Zona	Proceso de ocupación	Delimitación	Sistema de lugares	Sistema de movilidad	Topo-grafía
Norte o Atacameña	Incorporada desde la Colonia. Ocupación poco intensa hasta el siglo XIX, algo más notoria durante el XX.	Cuestión compartida con Bolivia por la «Puna de Atacama», a partir de la guerra del Pacífico. Límite demarcado en 1904.	Localidades ubicadas a gran distancia del límite (>100 km). Interior del EFACH sin urbaniza-ción importante. Empresas mineras	Ferrocarril trasandino del norte o Huaytiquina. Eje del Capricornio y paso de Jama. Integración energética (gasoductos y electroducto).	Pasos a gran altitud (entre 3.878 y 4.748). Parte sur del altiplano andino.
Central o Cuyana	Intensa ocupación y tránsito entre Buenos Aires y Santiago desde la Colonia.	Dificultades para determinar la divisoria de aguas.	Eje urbano Santiago-Mendoza. Zona de intenso arrieraje.	Ferrocarril trasandino. Eje Chile-Mercosur y Sistema Cristo Redentor. Arriería.	Grandes picos. Pasos a gran altura.

Sur o Patagónica	Norpatagonia	Frontera con el indio. Proceso de incorporación durante la segunda mitad del siglo XIX.	Dificultades para determinar la divisoria de aguas. .	Numerosos pueblos y ciudades pequeñas y medianas. próximas al límite. Parques nacionales.	Eje Sur, Paso Pino Hachado y Cardenal Samoré. Movilidades por invernada y veranada. Movilidades turísticas. Rogativas indígenas.	Lagos que sirven como pasos. Pasos con alturas intermedias (entre 1.800 y 2.500).
	Patagonia central	Zona de ocupación galesa.		Localización dispersa. Aldeas, pueblos y ciudades pequeñas.	Rutas poco relevantes.	Pasos entre 400 y 900 msnm. Mayor proximidad al Pacífico.
	Patagonia Austral	Más tardía ocupación.	Conflictos por la delimitación en la zona de «Hielos Continentales» y del Canal de Beagle.	Sistema urbano transfronterizo disperso. Ciudades sobre la frontera.	Rutas de interurbanas. Integración energética.	Pasos de baja altitud (<250 msnm), excepto Dorotea a 605. Grandes extensiones ocupadas por hielos continentales.

Fuente: Elaboración propia en base a información utilizada en este capítulo.

Además, algunos son nodos en el sistema vial de escala continental. Son los Ejes de Integración y Desarrollo, que originalmente se conocían como corredores bioceánicos, y que desde la década de 2000 viene monitoreando la Iniciativa para Integración de la Infraestructura Regional Sudamericana (IIRSA). Existen otros pasos con condiciones especiales: para transporte de gas, de electricidad y de petróleo, para rogativas indígenas y para arriería, que no se detalla por falta de espacio.

Algunas consideraciones que podemos hacer con respecto a los pasos son: en todas las provincias hay al menos un paso, al igual que en las regiones, con la excepción de O'Higgins que pronto contaría con el Paso Las Leñas. Hay una mayor concentración de pasos en la zona patagónica. La distancia entre los primeros siete pasos —Jama a Cristo Redentor—, en

las zonas atacameña y cuyana, es considerablemente mayor que en la zona patagónica (la distancia, en línea recta, entre Socompa y San Francisco es de 270 km y de 290 km entre Aguas Negras y Cristo Redentor). En la zona patagónica se pueden diferenciar tres subzonas: Norpatagónica, entre Pichachen y Puelo, donde los pasos están ligados a una zona de intensa actividad turística vinculada a los lagos, conectando a ciudades de pequeñas y medianas; Patagónica central, entre Futaleufú y Lagos San Martín / O´Higgins, que tiene pasos que conectan a diferentes pueblos y aldeas, relativamente cercanos, pero igualmente dispersos; Patagónica austral, uniendo a la Región Magallanes con las provincias de Santa Cruz y Tierra del Fuego, donde hay seis pasos que vinculan ciudades importantes, capitalinas, que conforman el sistema interurbano con la mayor articulación del EFACH, exceptuando al eje Santiago-Mendoza. Entre San Juan y Coquimbo se habilitaron catorce pasos para uso arriero (no se localizaron en la Figura N° 2), dando cuenta de la importancia de este tipo de movilidades en la configuración regional (Hevilla y Molina, 2010).

Controles

La mayoría de los pasos fronterizos se habilitaron en zonas nevosas, de gran altitud (mayor hacia el norte) y sin ciudades sobre el límite. Por lo anterior, los puestos fijos de control tendieron a localizarse a cierta distancia del límite. En el caso de Chile se han ubicado en los llamados «centros fronterizos», sitios donde se controla la movilidad de personas, mercancías y vehículo que se mueven a través de los límites internacionales. En la frontera con la Argentina se establecieron 23. Allí existen recintos donde operan la Policía de Investigaciones de Chile (control migratorio), el Servicio Nacional de Aduanas (control aduanero), el Servicio Agrícola y Ganadero (barreras fitozoosanitarias) y Carabineros de Chile (seguridad). Hacia el sur los centros fronterizos están más cerca del límite. Del lado argentino existen similares instituciones encargadas del control fronterizo, con la presencia de todas o algunas de las agencias de control, siempre GNA (Cuadro N° 3).

En 1997, ambos países, en una tendencia común a la zona MERCOSUR, suscribieron un tratado sobre controles fronterizos integrados, para facilitar el tránsito de personas y el tráfico de bienes por el límite internacional en las llamadas Áreas de Control Integrado (ACI). La principal ACI es el Sistema Cristo Redentor, en el más importante de todos los pasos fronterizos del EFACH. Existen otras seis: San Sebastián, Integración Austral y Pino Hachado —que tienen doble cabecera, es decir, los

controles se realizan a la salida o a la entrada—; Dorotea y Pehuenche —con cabecera única en la Argentina—; Huemules —con cabecera única en Chile— (MPF, 2011).

Figura N° 2. Espacio fronterizo argentino-chileno. Límite internacional y pasos fronterizos

Fuente: Elaboración propia sobre la base cartográfica de Google Earth e INE (2008) para la Región de Magallanes. Información sobre los pasos fronterizos: República Argentina: GNA y Dirección de Asuntos Técnicos de Fronteras; República de Chile: Carabineros de Chile, Unidad de Pasos Fronterizos y Dirección Nacional de Fronteras y Límites del Estado.

Cuadro N° 3. Argentina y Chile. Agencias ocupadas del control fronterizo

Agencia	En Argentina	En Chile
Administración general de fronteras	Ministerio del Interior y Transporte, Dirección de Asuntos Técnicos de Fronteras: www.mininterior.gov.ar/fronteras/fronteras.php Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, Secretaría de Relaciones Exteriores, Dirección de Límites y Fronteras y Dirección de Países Limítrofes: www.mrecic.gov.ar/	Ministerio del Interior y Seguridad Pública, Unidad de Pasos Fronterizos: www.pasosfronterizos.gov.cl/ Ministerio de Relaciones Exteriores, Dirección Nacional de Fronteras y Límites del Estado (DIFROL): www.difrol.cl
Seguridad	Ministerio de Seguridad, Gendarmería Nacional Argentina (GNA), para pasos terrestres: www.gendarmeria.gov.ar y Prefectura Nacional Argentina, parapasos fluviales (los del EFACH no están en su jurisdicción): www.prefecturanaval.gov.ar	Ministerio de Defensa Nacional, Carabineros de Chile: www.carabineros.cl y Policía de Investigaciones de Chile, Jefatura Extranjería: www.policia.cl
Aduana	Ministerio de Economía, Administración Federal de Ingresos Públicos, Dirección General de Aduana (DGA): www.afip.gob.ar/aduanaDefault.asp	Ministerio de Hacienda, Servicio Nacional de Aduanas: www.aduana.cl
Migratorio	Ministerio del Interior y Transporte, Dirección Nacional de Migración: www.migraciones.gov.ar/accesible/	Ministerio del Interior y Seguridad Pública, Departamento de Extranjería y Migraciones: www.extranjeria.gov.cl
Fitosanitaria	Ministerio de Agricultura, Servicio Nacional de Sanidad Agropecuaria (SENASA): www.senasa.gov.ar/indexhtml.php	Ministerio de Agricultura, Servicio Agrícola y Ganadero (SAG): www.sag.gob.cl/
Servicios consulares	Ministerio de Relaciones Exteriores, Consulados de la Argentina en Chile: www.csigo.mrecic.gov.ar/ Consulado General de Argentina en Santiago y Consulados en Antofagasta, Concepción, Puerto Montt, Punta Arenas, Valparaíso.	Ministerio de Relaciones Exteriores, Chile y el Exterior, Embajadas, Consulados y Misiones Multilaterales de Chile: www.chileabroad.gov.cl/ Consulados Generales de Chile en Buenos Aires, Córdoba, Bariloche, Neuquén, Rosario, Mendoza, Comodoro Rivadavia, Bahía Blanca, Río Gallegos y Salta. Consulados en Mar del Plata, Río Grande y Ushuaia.

Transporte	Ministerio del Interior y Transporte, Subsecretaría de Transporte Automotor: www.mininterior.gov.ar/transporte	Ministerio de Transporte y Telecomunicaciones, Subsecretaría de Transporte: www.mtt.gob.cl
Infraestructura vial	Ministerio del Planificación, Dirección Nacional de Vialidad (DNV): www.vialidad.gov.ar	Ministerio de Obras Públicas, Dirección de Vialidad: www.vialidad.cl

Fuente: Elaboración propia (sitios Web consultados en diciembre de 2012).

El sistema de movilidad del EFACH

Las movilidades pueden desarrollarse en las más variadas escalas espacio-temporales. Considerando la velocidad, por ejemplo, podrían distinguirse las movilidades lentas —realizadas a lo largo de todo este espacio fronterizo por arrieros, pastores trashumantes, peregrinos y turistas de alta montaña— de las rápidas —transporte de pasajero de larga distancia, camionetas de empresas mineras— (Zusman, *et al.*, 2006). Atendiendo a las escalas espaciales, podemos reconocer diferentes movilidades: «fronterizas», que es el conjunto de caminos, redes de circulación, transportes y personas que se desplazan por lugares circunscriptos al espacio fronterizo, como por ejemplo el pastoreo intermontano o los caminos menores que se construyen entre localidades adyacentes al límite internacional; «interiores», que refiere a aquellos componentes que articulan al espacio fronterizo con el resto del país y, principalmente, con la capital nacional; «binacionales», cuando atraviesan el límite internacional, se compone de elementos que permiten el funcionamiento del espacio fronterizo (puentes, centrales hidroeléctricas, desfiladeros pavimentados) y otros para conectar entre sí lugares interiores de los dos países, por ejemplo, entre regiones metropolitanas); «multinacionales», algunas infraestructuras diseñan geografías de escala continental, a raíz de las políticas de integración entre países impulsadas en distintos momentos (carreteras panamericanas, corredores bioceánicos), que generalmente redefinen infraestructuras existentes según una lógica de circulación binacional. Es posible reconocer otras dos escalas: «urbanas», que abarcan toda la gama de objetos y acciones que se encuentran en las ciudades fronterizas, lo que muchas veces está en estrecha vinculación con la dinámica transfronteriza; «puntuales», circunscriptas, por ejemplo, al puente y a sus inmediaciones, suelen ser un espacio donde se dan formas de movilidad ligadas al funcionamiento de la frontera en otras escalas (changarines, paseros, estibadores) que generan un microcosmo singular.

En el caso del EFACH, se ha configurado fundamentalmente un sistema de movilidad con componentes que se resuelven en las tres primeras escalas, puesto que la ausencia de urbanizaciones sobre el límite y la localización dispersa de las ciudades crean una dinámica fronteriza muy diferente de la arquetípica. Compradores que van a una ciudad del otro lado de la cordillera, migraciones de braceros, pastores que se mueven entre veranadas e invernadas, arrieros que conducen a turistas a caballo por los desfiladeros, técnicos que se mueven en camionetas 4x4 en caminos de tierra entre mineras de ambos países, turistas estivales que se dirigen hacia las playas del Pacífico son algunos de los tipos de movilidad que existen en este espacio fronterizo. El avance de la investigación no nos permite desarrollar esta tipología exhaustivamente. La recopilación de información se orientó, principalmente, a describir la infraestructura. Por lo tanto, en este capítulo concentraremos la atención en la red de caminos configurada en torno al límite internacional. Igualmente, ponderaremos las movilidades a través de los pasos fronterizos considerando mediciones oficiales de tránsito de personas.

Los caminos del espacio fronterizo

El sistema de caminos del EFACH está estructurado por dos conjuntos de caminos trazados con sentido predominante norte-sur, a cada lado de la cordillera y a cierta distancia del límite internacional. Usando como analogía la escalera de pintor, esos caminos forman los largueros externos, siendo el límite internacional un larguero intermedio. Transversales, haciendo las veces de peldaños, se suceden treinta y nueve conjuntos de caminos y tres vías fluviales, con sentido predominante oeste-este. A los primeros designaremos, genéricamente, como caminos verticales; y horizontales a los segundos (Figura N° 3). Los caminos verticales incluyen las rutas nacionales (en adelante RN) 40 y 3 del lado argentino y las 5, 7 y 9 del chileno. Estas rutas no fueron trazadas para estructurar a un espacio binacional, sino a dos nacionales. Aun así, pueden considerarse un límite teórico del espacio fronterizo en cuestión.

La RN 40 atraviesa al territorio argentino en toda su extensión, a través de 12 provincias fronterizas, conectando a la ciudad de La Quiaca (provincia de Jujuy, límite con Bolivia) con la ciudad de Río Gallegos (provincia de Santa Cruz, en el extremo austral), con una longitud de 5.431 km (Dirección Nacional de Vialidad). La distancia de esta ruta con respecto al límite internacional es variable: en la provincia de Jujuy, en línea recta, es de 75 km (calculado desde la localidad de Susques); en otros tramos se

aleja hasta superar los 200 km, por ejemplo, desde la ciudad de Catamarca. En el extremo austral, en la provincia de Santa Cruz, corre paralela al límite, a menos de 10 km. La provincia de Tierra del Fuego se vincula al resto del país con la RN 3. Del lado chileno está la RN 5, cuyo recorrido se inicia en el Paso Concordia (límite con Perú), cerca de la ciudad de Arica, y llega hasta el extremo sur de la Isla de Chiloé. Entre Paso Concordia y Santiago, la RN 5 mide 2.091 km, y desde esta ciudad hasta Quellón, en el sur, hay 1.260 km, totalizando 3.351 km. Cerca de allí, en la ciudad de Puerto Montt, se inicia el recorrido de la RN 7, entre las regiones de Los Lagos y Aysén, con un trazado de 1.060 km, varias veces interrumpido por estuarios, esteros o lagos. Ya en la Patagonia Austral se encuentra la RN 9, siempre con marcada dirección norte-sur, articulando las ciudades de la Región de Magallanes, a lo largo de 410 km. Al igual que en el caso argentino, hacia el extremo austral el camino vertical se aproxima al límite. Volviendo a la idea de la escalera de pintor, esta se angosta hacia el sur y se ensancha hacia el norte. Las RN 40 y 5 no son del todo equiparables. Mientras que la 5 es el principal corredor carretero chileno, la 40 cumple esa función solo en algunos tramos. Entre La Serena y Puerto Montt la RN 5 es una autopista que articula varias capitales regionales. La 40 es autopista solo en la región metropolitana de Mendoza; en el sector atacameño es en su mayor parte de ripio, recorre zonas poco pobladas y económicamente marginales; en el sector patagónico se suceden tramos con diferentes tipos de calzadas y funciones de conectividad; en Santa Cruz articula el eje urbano Santa Cruz-Rio Turbio-El Calafate. Amén estas diferencias referidas a las características de la calzada, la centralidad en la organización territorial de cada país y el mayor o menor carácter transitable, consideramos que pueden establecerse como ejes verticales laterales del sistema de caminos del espacio fronterizo.

Los caminos horizontales son muy diferentes entre sí. Varían, inclusive, a cada lado del límite: la RN 60 entre Catamarca y el Paso San Francisco es asfaltada; desde allí continúa la RI CH-31, como un camino casi todo enripiado. También hay diferencias en cuanto a la jerarquía o a la jurisdicción de la que dependen. Del lado chileno contabilizamos: veinte rutas internacionales; siete caminos principales; doce caminos secundarios, huellas o senderos; tres vías lacustres o fluviales conectadas por rutas. Del lado argentino: trece rutas nacionales, veintitrés rutas provinciales, cuatro caminos o huellas y dos vías lacustres. Por otro lado, entre la Argentina y Chile se construyeron dos ferrocarriles: el trasandino y el trasandino del norte (Huaytiquina o Socompa) (Lacoste, 2000; Thomson y Angerstein,

2000; Benedetti, 2005b); el primero está desafectado desde la década de 1980, mientras que el segundo funciona como tren turístico solo del lado argentino.

Además de la diferenciación por el tipo de calzada, entre los caminos horizontales se generó otra motivada por su incorporación a los grandes ejes de integración regional sudamericanos. Si bien son varios los pasos que formalmente se consideran parte de estos ejes (IIRSA), lo real es que son cuatro los que cobraron mayor importancia en el contexto de esta política: (1) el Eje de Capricornio: RI CH 27-Paso de Jama-RN 52; (2) Eje Chile-MERCOSUR: RI CH 60-Cristo Redentor-RN 7; (3) Eje Sur: RI CH 181-Paso Pino Hachado-RN 242 y RP 23 ó RI CH 215-Paso C. Samoré-RN 231. Si bien en el diseño del Eje de Capricornio se consideró a los pasos de Jama, Sico, San Francisco y, eventualmente, Pircas Negras, como sitios de cruce alternativo entre Argentina y Chile, solo la vinculación por Jama cuenta con rutas pavimentadas en toda su extensión. Lo mismo ocurre en el caso del Eje Chile-MERCOSUR con respecto al Paso Cristo Redentor, por donde hasta inicios del siglo XXI cruzaba la única ruta pavimentada del espacio fronterizo argentino-chileno. En la zona norpatagónica, los dos caminos del eje están pavimentados en toda su extensión.

El movimiento de personas en el espacio fronterizo argentino-chileno

Todavía no podemos ofrecer una visión completa sobre las diferentes formas de desplazamiento vinculadas al EFACH. Las agencias oficiales no publican información detallada, de fácil acceso y compatible para ambos lados del límite. De todas maneras, nos interesa ponderar, de algún modo, a los pasos fronterizos en función de la cantidad de personas que los cruzan. Para ello sistematizamos y analizamos información levantada por el Servicio Nacional de Aduanas de Chile, según avanzadas aduaneras fronterizas (Cuadro N° 4). En algunos casos, una misma avanzada registra información perteneciente a más de un paso, como ocurre en San Pedro de Atacama donde, probablemente, se incluyan datos correspondientes a personas ingresaron por Portezuelo del Cajón, paso fronterizo con Bolivia. Contamos con información que podemos asignar a treinta y dos pasos. En el Cuadro N° 4 también se encuentran las ciudades próximas más importantes ubicadas a cada lado del límite y un cálculo de la distancia entre esas ciudades. Las últimas columnas muestran la cantidad de personas que ingresaron por esas avanzadas durante los años 2009, 2010 y 2011, con indicación del porcentaje que estas cifras representan sobre el total de personas.

Figura N° 3. Espacio fronterizo argentino-chileno. Límite internacional, pasos fronterizos, rutas que estructuran el espacio y principales ciudades

Fuente: Elaboración propia sobre la base cartográfica de Google Earth. Para la Región de Magallanes: INE (2008). Información sobre caminos: Mapa Vialidad Nacional 2012, Mapa ACA 2010, Firestone 2010, IIRSA. Información complementaria: INE (2008), INDEC.

Una lectura del Cuadro Nº 4 nos permite identificar una tendencia sostenida en el incremento del número de personas que ingresan desde el lado argentino al chileno del EFACH: 2.456.195 en 2009, 2.638.151 en 2010 y 2.735.029 en 2011. Un solo paso, el de Cristo Redentor, concentra un tercio de toda la movilidad registrada y, asimismo, el grueso de las

personas ingresadas por los pasos cuyanos. La zona atacameña tiene una muy baja incidencia en el registro total, 4%, concentrada en el Paso de Jama que es, como se señaló, el único localizado al norte del paso Cristo Redentor con caminos de acceso totalmente pavimentados. La Patagonia Austral concentra otro tercio del registro, con una distribución bastante equitativa entre tres pasos: Dorotea, Integración Austral y San Sebastián. Esto ocurre entre ciudades pequeñas y medianas que mantienen una importante articulación, conformando un sistema urbano disperso binacional. La Patagonia Central, que concentra entre 8 y 9% del registro, no tiene ningún paso que se destaque sobre los demás. Cardenal Samoré es el paso más importante de la Norpatagonia, con un 9% del total, que equivale a la mitad de lo que se genera en esa subzona. Finalmente, cabe señalar la progresiva disminución, hacia el sur, de la distancia promedio que separa a las ciudades de cierta importancia ubicadas en los extremos de los caminos horizontales. Mientras que en la zona atacameña la distancia promedio llega a 702 km, en la Patagonia Austral alcanza 153 km. Es en este sector donde se encuentran las ciudades más cercanas entre sí, Río Turbio y Puerto Natales, unidas por un camino de aproximadamente 50 km de longitud.

Cuadro N° 4. Espacio fronterizo argentino-chileno. Tráfico terrestre según avanzadas fronterizas de Chile. Entrada de personas años 2009, 2010 y 2011, con indicación de localidades importantes próximas y distancia en km entre ellas.

ID	Paso	Avanzada	Localidad importante próxima			2009		2010		2011	
			Argentina	Chile	Distancia	Personas	%	Personas	%	Personas	%
1/2	Jama y Sico	S. P. de Atacama	Jujuy / Salta	Calama	6.141	76.967	3	96.976	4	94.713	3
4	San Francisco	San Francisco	Cata-marca	Copiapó	762	4.348	0	5.636	0	3.921	0
5	Pircas Negras	Pircas Negras	La Rioja	Copiapó	731	114	0	285	0	274	0
Zona Atacameña: Distancia promedio / subtotal personas y porcentaje					702	81.429	3	102.897	4	98.908	4
6	Agua Negra	Rivadavia	San Juan	La Serena	504	18.109	1	15.380	1	15.974	1
10	Pehuenche	El Maulé	Malargüe	Talca	316	3.450	0	3.372	0	316	0
Zona Cuyana: Distancia promedio / subtotal personas y porcentaje					389	863.960	35	877.166	33	879.995	32
11	Pichachén	Pichachén	Chos Malal	Los Ángeles	278	574	0	1.003	0	1.184	0
13	Pino Hachado	Liucura	Zapala	Victoria	296	117.461	5	111.020	4	124.967	5
14	Icalma	Icalma	Zapala	Temuco	213	16.695	1	19.875	1	21.921	1
15	Mamuil Malal	Puesco	J. de los Andes	Pucón	141	79.037	3	88.019	3	124.495	5
16	Carirriñe	Carirriñe	SM de los Andes	Villarrica	208	1.578	0	1.248	0	1.314	0
17	Hua hum	Hua Hum	SM de los Andes	Panguipulli	146	10.808	0	12.378	0	14.215	1
18	Cardenal Samoré	Cardenal Samoré	SM de los Andes	Osorno	263	364.634	15	361.721	14	305.185	11
19	Pérez Rosales	Pérez Rosales	SC de Bariloche	Puerto Varas	148	13.344	1	12.129	0	16.689	1
22	Río Puelo	El León	El Bolsón	Cochamó	133	766	0	937	0	880	0

Subzona Norpatagonia: Distancia promedio / subtotal personas y porcentaje					203	604.897	25	608.330	23	610.850	22
23	Futaleufú	Futaleufú	Esquel	Chaitén	208	55.405	2	66.604	3	67.063	2
24	Río Encuentro	Alto Palena	Tecka	Chaitén	273	14.454	1	16.860	1	18.251	1
25	Las Pampas	Lago Verde	Gdor. Costa	Balmaceda	261	231	0	253	0	378	0
26	Río Frías	Apeleg	Aldea Apeleg	La Tapera	92	256	0	443	0	386	0
27	Pampa Alta	Pampa Alta	Alto Río Senguer	V. Mañi-guales	155	2.246	0	2.216	0	2.529	0
28	Coyhaique	Coyhaique Alto	Río Mayo	Coihaique	190	20.231	1	21.976	1	23.513	1
29	El Triana	EI Triana	Río Mayo	Coihaique	164	4.991	0	5.278	0	5.943	0
30	Huemules	Huemules	Río Mayo	Coihaique	200	17.917	1	16.685	1	15.832	1
31	Ingeniero Ibáñez	Ibáñez Palavicini	Perito Moreno	Coihaique	220	6.673	0	9.514	0	10.383	0
32	Río Jeinemeni	Chile Chico	Perito Moreno	Chile Chico	70	72.601	3	77.918	3	87.070	3
33	Roballos	Backer	Perito Moreno	Cochrane	306	1.278	0	1.196	0	1.298	0
Subzona Patagonia Central: Distancia promedio / subtotal personas y porcentaje					195	196.283	8	218.943	8	232.646	9
37	Río Don Guillermo	Río Don Guillermo	28 de Noviembre	Pto. Natales	112	36.919	2	41.191	2	43.153	2
38	Dorotea	Dorotea	Río Turbio	Pto. Natales	28	188.464	8	236.116	9	234.086	9
39	Laurita	Casas Viejas	Río Turbio	Pto. Natales	50	24.203	1	30.498	1	47.005	2
40	Integración Austral	Monte Aymond	Río Gallegos	Punta Arenas	260	289.582	12	335.616	13	369.610	14
41	San Sebastián	San Sebastián	Río Grande	Porvenir	314	170.458	7	187.394	7	218.776	8
Subzona Patagonia Austral: Distancia promedio / subtotal personas y porcentaje					153	709.626	29	830.815	31	912.630	33
Promedio / Total					262	2.456.195	100	2.638.151	100	2.735.029	100

1: distancia entre Jujuy y Calama.

Fuente: Elaboración propia en base a Servicio Nacional de Aduanas de Chile.

El sistema de lugares del EFACH

El proceso de urbanización arquetípico en espacios de frontera suele ser el de las llamadas *ciudades gemelas*. Se trata de conurbaciones que se forman por la unión de aglomeraciones próximas ubicadas a ambos lados de un límite, conservando cada una su núcleo ordenador del espacio —centro cívico, terminal de transporte, etc. —, generalmente separado por un río u otra discontinuidad física importante. No es este el modelo de urbanización del EFACH. Otro modelo de urbanización es el de la aglomeración que se extiende allende el límite, generándose un espacio construido sin discontinuidades a primera vista. El límite no genera un quiebre significativo en el paisaje, como ocurre en espacios fronterizos formados en terrenos planos, sin ríos ni relieves quebrados. Claramente, tampoco ocurre esto en la zona que nos ocupa. En otros casos el proceso de urbanización fronterizo se manifiesta a través del surgimiento de una red de localidades dispersas pero con una fuerte interacción, por ejemplo, en intercambios comerciales o culturales. Este caso podría identificarse hacia el sur del EFACH. Mendoza y Santiago también mantienen una fuerte interacción funcional. De todas formas, un rasgo general del EFACH es la ausencia de urbanizaciones y, cuando las hay, están dispersas.

Para abordar la descripción del sistema de lugares fronterizos argentino-chileno consideramos información proveniente de los censos nacionales de población, 2001 de Argentina (www.indec.gov.ar) y 2002 de Chile (INE, 2005). Información censal más reciente y equiparable, no se encuentra disponible. No hemos considerado la totalidad de las localidades, sino aquellas que están vinculadas al sistema de caminos antes descripto. Partiendo desde cada paso fronterizo, en ambas direcciones, identificamos las dos primeras localidades. Generalmente, la segunda ya es una ciudad capital de provincia o región, mayormente ubicadas sobre los caminos verticales o en sus inmediaciones. Para su clasificación hemos adoptado una combinación de criterios del INE y del INDEC. En ambos casos se consideran urbanas a las localidades con más de 2.000 habitantes, aunque el INE incluye a aquellas donde, aun teniendo entre 1.000 y 2.000, el 50% o más de su población económicamente activa se ocupa en actividades secundarias y/o terciarias. Aquí tuvimos en cuenta solo el criterio demográfico. Usamos las siguientes denominaciones: *aldeas* o *parajes*, para las localidades con hasta 1.999 habitantes; *pueblos*, cuando se concentra entre 2.000 y 4.999 personas; y ciudades, ya sean *ciudades pequeñas* (5.000 a 100.000 hab.), *medianas* (100.000 a 5000.000 hab.) y *grandes* (500.000 a 1.000.000 hab.). Las capitales provinciales o

regionales entran, en su mayoría, en la categoría de ciudades medianas. Mendoza es la única ciudad grande, mientras que Santiago es la única localidad dentro de una sexta categoría: *metrópolis*, que, según el INE, constituye la mayor representación urbana que tiene un país. El universo de localidades consideradas es de 128 (Figuras N° 4a y 4b). El número de localidades es algo mayor del lado chileno que del argentino. Asimismo, considerando la población total, se registra un peso mayor del lado chileno. Esto se debe a la presencia de la capital nacional de ese país. De todas formas, buena parte del sistema urbano chileno se localiza en el borde del EFACH, articulado por la RN 5, que consideramos el límite occidental de este espacio (Cuadro N° 5).

Cuadro N° 5. Espacio fronterizo argentino-chileno. Localidades identificadas, según tipo en función del tamaño, con indicación de cantidad, total de población y tamaños promedios

	Argentina			Chile			EFACH		
Tipo de localidad	Cantidad	Población		Cantidad	Población		Cantidad	Población	
		Total	Promedio		Total	Promedio		Total	Promedio
Aldeas y parajes	20	9.691	485	28	20.180	721	48	29.871	622
Pueblos	15	52.189	3.478	9	28.668	3.185	24	80.857	3.369
Ciudades pequeñas	18	478.387	26.577	17	23.123	393.098	35	501.510	14.329
Ciudades medianas	6	1.708.908	284.818	13	2.371.837	182.449	19	4.080.745	214.776
Ciudades grandes	1	848.660	848.660	-	-	-	1	848.660	848.660
Metrópolis	-	-	-	1	5.428.590	5.428.590	1	5.428.590	5.428.590
Total	60	3.097.835	51.631	68	7.872.398	115.771	128	10.970.233	85.705

Fuente: Elaboración propia con información obtenida de INDEC e INE (2005).

1. El sistema de lugares de la zona atacameña

La zona atacameña tiene una muy baja densidad de asentamientos, tanto en la Argentina como en Chile. Las capitales de provincia (Jujuy, Salta, Catamarca y La Rioja) se encuentran lejos de los pasos fronterizos (354, 295, 518 y 531 km respectivamente) y fuera de la red de caminos considerada en este capítulo. Antofagasta y Copiapó, capitales regionales, aunque en el límite marcado por la RN 5, se encuentran también a gran distancia del límite: 280 y 244 km en cada caso. Son todas ciudades me-

dianas, al igual que Calama. En términos generales, las ciudades de esta zona están considerablemente espaciadas entre sí. Hay un quiebre entre los extremos norte y sur, que configura dos circuitos diferentes: Salta-Jujuy-Calama-Antofagasta (articulado por el Paso de Jama) y La Rioja-Catamarca-Copiapó (articulado por el paso San Francisco). Al interior de este conjunto de ciudades se ubican localidades pequeñas, como Susques (Argentina) o San Pedro de Atacama (Chile). El patrón de distribución de las localidades en esta zona, se ve influenciado por la presencia de la cordillera, el desarrollo del extremo sur del altiplano y la gran altitud de los pasos.

2. El sistema de lugares de la zona cuyana

En la zona central se conforma el principal eje urbano horizontal, entre Santiago y Mendoza. Además, por allí se encuentra el principal corredor de integración entre Chile y la Argentina. Al norte de este eje circulatorio se encuentran dos ciudades y varias pequeñas aglomeraciones más cercanas al límite que no tienen una interconexión vial importante. Al sur del eje Santiago-Mendoza se ve una mayor presencia de asentamientos en el territorio chileno que en el argentino, mas la desproporción que sobresale no es tanto entre países sino con respecto al eje Chile-MERCOSUR.

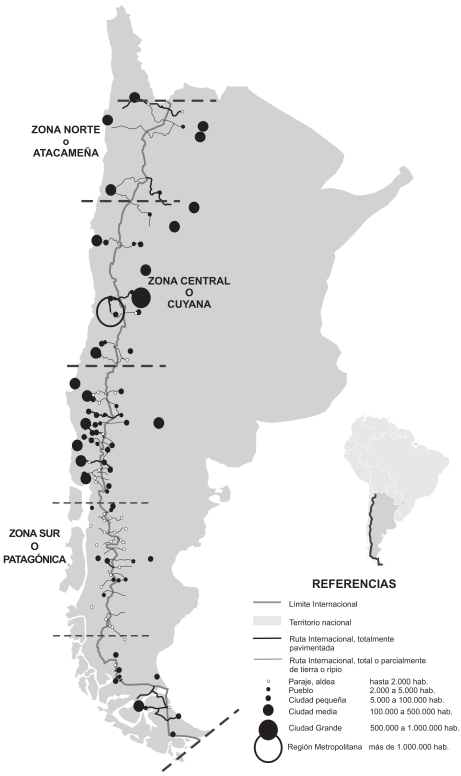
3. El sistema de lugares de la zona patagónica

Es en esta zona donde se encuentra la mayor densidad y cantidad de aglomeraciones del EFACH, no lejanas al límite, con un entramado de comunicación transfronteriza muy nutrido. Las localidades de mayor tamaño de esta zona son chilenas. La densidad y, sobre todo, el tamaño de las aglomeraciones es lo que caracteriza a la Norpatagonia: muchas y cercanas al límite en ambos países. En el lado argentino hay una menor presencia de asentamientos que del lado chileno y la mayor diferencia es la presencia de una única ciudad media (Neuquén, capital provincial), a unos 250 km del límite nacional. La principal ciudad fronteriza argentina de esta subzona es San Carlos de Bariloche, en el rango de ciudades pequeñas. Por el contrario, en Chile hay por lo menos cinco ciudades medianas, además de otra cantidad de localidades menores que están conectadas de forma directa con sus pares argentinas en casi todos los casos. En la Patagonia Central se mantiene la densidad y cantidad de aglomeraciones, reduciéndose gradualmente de norte a sur. Las diferencias entre los países que se veían en la subzona anterior se difuminan. En la parte norte de

esta subzona se ve un denso entramado de muy pequeñas localidades con conexiones interiores y binacionales. Al centro de la subzona se emplazan localidades mayores que las pequeñas aldeas o parajes de más al norte, a la vez que la cantidad de asentamiento se reduce, no así la cantidad de pasos internacionales. Al sur de esta subzona, la cantidad de localidades disminuye hasta verse solo un par de parajes conectados con más distancia. Finalmente, en la Patagonia Austral se encuentra el sistema urbano transfronterizo tal vez más definido del EFACH, en términos de proximidad e interacción entre las localidades. Aquí sobresale Punta Arenas, una ciudad mediana. Varias localidades se encuentran pegadas o próximas al límite (algo que casi no ocurre hacia el norte del EFACH), dentro del rango de ciudades pequeñas: Río Gallegos, Ushuaia y Puerto Natales, unidas por carreteras mayormente pavimentadas.

Figura N° 4a.
Espacio fronterizo argentino-chileno. Límite internacional y localidades fronterizas según tamaño

Figura N° 4b
Espacio fronterizo argentino-chileno. Límite internacional, caminos horizontales, zonas / subzonas y localidades fronterizas según tamaño



Fuente: Elaboración propia.

Conclusiones

En las tierras emergidas del continente sudamericano se fueron conformando, a lo lago de los siglos XIX y XX, trece entidades territoriales considerablemente estables en su denominación y su configuración: los doce países independientes que forman la UNASUR, más el departamento francés de ultramar de Guayana. En esa región se dieron, hacia el interior, veinticuatro procesos de delimitación entre todos esos territorios. Habría que sumar los procesos de delimitación con otros países, como Panamá, en el caso de Colombia, o de Inglaterra, en el caso de Argentina en la zona de Malvinas. En cada uno de esos veinticuatro tramos de límites internacionales se conformó, a cada lado, una frontera.

Una frontera puede considerarse como aquello puesto y colocado enfrente, en la periferia, en la zona hasta donde alcanza el poder soberano de un Estado, organizado con una ciudad capital desde donde se comanda la organización territorial. Con la excepción de Paraguay, las fronteras terrestres sudamericanas se ubican a cierta distancia de las ciudades capitales. Seis capitales se ubican sobre los frentes marítimos. La idea de frontera muchas veces se asoció con espacios marginales, sin formas de sociabilidad propia, donde se produce mezcla e hibridación con los rasgos del espacio aparentemente homogéneo de al lado. Sin embargo, las fronteras son lugares con una dinámica propia que suelen combinar elementos del país que le da origen con otros del que es vecino, y que conservan herencias de organizaciones territoriales del pasado.

Este capítulo no se interesó por una frontera nacional en singular, sino por dos, yuxtapuestas, enfrentadas y complementarias, creadas y mantenidas con diferentes prácticas materiales y simbólicas por dos Estados nacionales: la Argentina y Chile. Esas dos fronteras, con el límite internacional haciendo las veces de bisagra, configuran un espacio singular que posee una dinámica propia. Ese espacio tiene una disposición marcadamente latitudinal, a lo largo del cual se pueden reconocer continuidades y discontinuidades; no menos importante, especialmente en la experiencia de quienes viven allí, ese espacio también tiene un desarrollo en sentido longitudinal, con semejanzas y diferencias aquende y allende las más altas cumbres de la cordillera de Los Andes, que a veces dividen aguas, y otras no. Todo eso, y más, hemos dado en llamar «espacio fronterizo argentino-chileno».

Como tal, la lectura de ese espacio puede hacerse en clave geocultural, entendiéndolo como un lugar que cuenta con una identidad que

le es propia y con atributos que lo hacen único e irrepetible, a pesar de compartir elementos comunes a cualquier espacio fronterizo. Como en toda Sudamérica, este espacio se conformó a partir de marcas espaciales dejadas por la corona española, en su intento de división interior para la administración de su colonia de ultramar. Fuente de controversias, esas marcas fueron utilizadas con mejor o peor suerte según el cuerpo diplomático o el ejército de ocasión, para trazar límites entre nacientes Estados nacionales. Como parte de un proceso global orientado a crear ámbitos soberanos, con mercados unificados y poblaciones devenidas comunidades nacionales, esos Estados produjeron cartografías y establecieron hitos en el terreno que colaboraron en el proceso de diferenciación del vecino, convirtiendo a cada país en un sujeto de derecho en el sistema de naciones. En eso, nada diferente a otras experiencias de la región. ¿Cuáles son las particularidades del espacio fronterizo argentino-chileno?: se organiza a partir de uno de los límites más extensos del mundo, ocupando el extremo austral del continente —lo que incitó la proyección hacia la Antártida— y extendiéndose por completo a lo largo de la Cordillera de Los Andes. Otra particularidad es que, hasta inicios del siglo XX, el cruce de este espacio de más de 5.000 km de longitud solo era posible por una ruta internacional pavimentada que unía a Buenos Aires con Santiago a través de Mendoza; existían muchos otros caminos malamente mantenidos. Ciertamente, esto se contradice con la enormidad de los recursos destinados a la construcción de dos costosos ferrocarriles trasandinos, que actualmente están en ruinas y sin poder conectar nada. La definición de ese límite, tan extenso, no estuvo exento de conflictos, todo lo contrario. En dos ocasiones, con casi un siglo de diferencia, estuvieron dadas las condiciones para una guerra entre los dos países que resolviera los diferendos, pero el entendimiento diplomático fue lo suficientemente oportuno para detener ese proceso; tal vez esta sea otra singularidad del caso. La desconfianza mutua, la competencia por controlar el extremo sur del continente, por trazar un puente con la región antártica, con certeza, impregnaron la génesis de este espacio fronterizo. Desde la década de 2000, en una tendencia común a toda Sudamérica, este espacio es cruzado, cada vez más, por máquinas que pavimentan caminos y aceleran la circulación transcordillerana. Las singularidades, claramente, no se agotan en esta enumeración.

En otro plano, el de los caminos, podemos reconocer al menos dos modelos de configuración fronteriza: uno donde predominan los caminos transversales, como el caso del espacio fronterizo argentino-boliviano o del boliviano-chileno; el otro donde se dibuja una suerte de escalera de

pintor. Así ocurre entre Argentina y Uruguay, con tres peldaños, cada uno en uno de los tres puentes construidos para cruzar el río Uruguay. Así es el caso argentino-chileno: una escalera con unos cuarenta peldaños, todos diferentes entre sí. De todos, sobresale uno, el más robusto, de raigambre colonial, que conecta a Santiago y Mendoza y que forma parte de un eje mayor, que llega hasta Buenos Aires y San Pablo. Este sistema de caminos no fue gestado por la iniciativa sudamericana vinculada a la infraestructura de transporte, sino que se remonta a momentos previos: en todo caso, el mapa impulsado por la IIRSA refuerza la centralidad que ese eje siempre ha tenido en el EFACH. Los lados de la escalera imaginaria, por otra parte, no son semejantes. La que está del lado chileno, la ruta nacional 5, es una carretera que organiza el sistema urbano chileno a partir de Santiago. La que se conformó del lado argentino, la ruta nacional 40, conecta varias capitales de provincia, pero no es decisiva en la organización de la red de ciudades argentinas. De esta forma, la escalera tiene una cierta debilidad estructural: es maciza de un lado y frágil del otro. Tiene un eje transversal consolidado en el medio que une dos capitales de país (una rayana y otra no), y otros dos ejes que lentamente van fortaleciéndose, dinamizando trazas de caminos históricos.

Este capítulo centró la mirada en un espacio social que en general suele analizarse en forma desdoblada, reproduciendo, metodológicamente, una discontinuidad construida por un proceso ya bicentenario de diferenciación territorial —material y simbólico— entre Argentina y Chile. Probablemente la mirada de este capítulo tenga un tinte argentino debido al sitio desde el cual los autores nos hemos sentado a escribir. En todo caso, es un intento, en línea con otros ya iniciados por distintos colegas, de poner al espacio fronterizo en el centro del mapa e intentar describir y analizar sus lógicas de funcionamiento en el contexto más amplio de la región sudamericana.

Referencias bibliográficas

Automóvil Club Argentino (ACA). *Mapa de República Argentina: mural Vialidad Nacional*. Buenos Aires: Automóvil Club Argentino, 2008.

Benedetti, A. Les effets de l'incorporation. Transformations territoriales et réorganisation de l'habitat à Jujuy, République d'Argentine, durant le XXe siècle. *Storia delle Alpi*, 2003, N° 8, pp. 99-121.

Benedetti, A. El ferrocarril Huaytiquina, entre el progreso y el fracaso. Aproximaciones desde la geografía histórica del Territorio de Los Andes. *Revista Historia*, 2005, Nº 4, pp. 123-165.

Benedetti, A. La región circumpuneña. Algunas consideraciones para iniciar el debate. En Corder, A. (Ed.). *Actas del VI Seminario internacional de integración subregional: sociedades de frontera, montaña y desierto*. Iquique: Ediciones del Instituto de Estudios Internacionales (INTE), Universidad Arturo Prat, 2007, pp. 14-26.

Benedetti, A. y Salizzi, E. Llegar, pasar, regresar a la frontera. Aproximación al sistema de movilidad argentino-boliviano. *Transporte y Territorio*, 1992, Nº 4, pp. 148-179.

Dirección de Vialidad. *Carta Caminera 2012*. Santiago de Chile: Ministerio de Obras Públicas, Dirección de Vialidad de Chile. Disponible en: http://www.mapas.mop.cl/CC2010/Carta%20Anillada%202012.pdf

Dirección Nacional de Vialidad. *Pasos fronterizos de consenso Argentina-Chile, lado Argentina*. Buenos Aires: República Argentina, Ministerio de Economía y Obras Públicas, Dirección Nacional de Vialidad, 1997.

Embajada de Chile en Brasil (s/f). *Fronteras y seguridad nacional*. Sao Paulo: Gobierno de Chile, Ministerio de Relaciones Exteriores, Embajada de Chile en Brasil. Disponible en: https://sistema.planalto.gov.br/siseventos/fronteirasegnac/exec/arquivos/chile.pdf

Firestone. *Atlas de rutas. Argentina-Bolivia-Sur de Brasil-Chile-Paraguay-Uruguay*. Buenos Aires: Editorial Megamapa, 2010.

García, J. *Provincias, regiones y comunidades autónomas. La formación del mapa político de España*. Madrid: Secretaría General del Senado, Dirección de Estudios y Documentación, Departamento de Publicaciones, 2002.

González, S. El Norte Grande de Chile y sus dos triplefronteras: Andina (Perú, Bolivia y Chile) y Circumpuneña (Bolivia, Argentina y Chile). *Cuadernos Interculturales*, 2009, Vol. 7, N° 13, pp. 27-42.

Hevilla, M. y Molina, M. Trashumancia y nuevas movilidades en la frontera argentino-chilena de Los Andes centrales. *Transporte y Territorio*, 2010, Nº 3, pp. 40-58.

Instituto Nacional de estadísticas (INE). *Chile: ciudades, pueblos, aldeas y caseríos*. Santiago de Chile: Instituto Nacional de Estadísticas, 2005.

Infante, M. Integración física: alcances de un interés permanente. *Estudios Internacionales*, 1997, Vol. 30, N° 118, pp. 37-51.

Lacoste, P. *El ferrocarril trasandino, 1872-1984. Un siglo de ideas, política y transporte en el sur de América*. Santiago de Chile: Centro de Investigaciones Diego Barros Arana, 2000.

Machado, L. Limites y fronteiras: da alta diplomacia a os circuitas da ilegalidad. *Território*, 2000, Nº 8, pp. 7-23.

Ministerio de Planificación Federal (MPF). *Plan estratégico territorial. Avance II: Integración territorial internacional*. Buenos Aires: Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios, 2011.

Raffestin, C. *Pour une géographie du pouvoir*. São Paulo: Ática, traducido y editado como *Uma geografia do poder*, 1993.

Sack, R. *Human territoriality. Its theory and history.* Cambridge: Cambridge University Press, 1986.

Santos, M. *A Natureza do espaço*. São Paulo: Hucitec, 1996.

Thomson, I. y Dietrich, A. *Historia del ferrocarril en Chile*. Santiago de Chile: Centro de Investigaciones Diego Barros Arana, 2000.

Zusman, P.; Hevilla, C. y Molina M. Geografías de los tiempos lentos. En Romero, J. y Nogué, J. (Eds.) *Otras Geografías*. Valencia: Tirant Lo Blanch, 2006, pp.10-19.