

Volume 40
Número 2
Ano 2025
Id e55037

Artículo Original

DOI: 10.1590/s0102-6992-20254002e55037

Infraestructuras fronterizas, rutinas y alertas posibles: Control migratorio fronterizo en el noreste chileno y el noroeste argentino

Angélica Alvites Baiadera

Universidad Nacional de Villa María, Centro de Conocimiento,
Formación e Investigación en Estudios Sociales (CConFlNES),
Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas
(CONICET), Córdoba, Argentina.

email: alvites.angelica@unvm.edu.ar
orcid: 0000-0003-0226-4184

Este é um artigo em acesso aberto distribuído nos termos da Licença Creative Commons Atribuição que permite o uso irrestrito, a distribuição e reprodução em qualquer meio desde que o artigo original seja devidamente citado.

Recebido em: 29/07/2024
Aprovado em: 06/07/2025



Editoria: Eduardo Dimitrov

Infraestructuras fronterizas, rutinas y alertas posibles: Control migratorio fronterizo en el noreste chileno y el noroeste argentino

Angélica Alvites Baiadera

Resumo: Neste escrito, analisamos o controle migratório fronteiriço entre Argentina e Chile, particularmente no espaço noroeste do primeiro (NOA) e nordeste (NECH) do segundo. Para isso, trabalhamos a partir de uma análise multiescalar qualitativa, fruto de um trabalho de campo (2022) e de uma coleta de documentos. A partir destes, primeiramente, apresentamos um conjunto de generalizações das relações bilaterais entre os países sobre o controle migratório e fronteiriço. Em segundo lugar, expomos as especificidades da zona NOA e NECH, construindo três tópicos de interpretação: as infraestruturas fronteiriças, as rotinas e arranjos institucionais sobre os controles das pessoas (e seus documentos) e os alertas/vigilâncias diante de possíveis situações consideradas pelos Estados como ilícitas. Uma das conclusões alcançadas indica que os controles fronteiriços têm critérios diferenciais de securitização, que variam (plasticidade) conforme os movimentos e os níveis de ameaças e riscos territorialmente situados e definidos pelo Estado.

Palavras-chave: Controle migratório fronteiriço; Chile; Argentina; Infraestruturas fronteiriças; Rotinas e Arranjos institucionais.

Abstract: In this paper, we analyze border migration control between Argentina and Chile, particularly in the northwestern area of the former (NOA) and the northeastern area of the latter (NECH). For this, we employed a qualitative multiscale analysis, based on fieldwork (2022) and a collection of documents. From these, we first present a set of generalizations of the bilateral relations between the countries regarding migration and border control. Second, we outline the specificities of the NOA and NECH regions by constructing three interpretive topics: border infrastructures, institutional routines and arrangements for controlling individuals (and their documents), and alerts/surveillance regarding possible situations considered illicit by the States. One of the conclusions reached indicates that border controls have differential securitization criteria, which vary (plasticity) according to movements and levels of threats and risks that are territorially situated and defined by the State.

Keywords: Border migration control; Chile; Argentina; Border infrastructures; Routines and institutional arrangements.

Introducción

En este escrito nos proponemos analizar cómo se comprende el control migratorio fronterizo entre Argentina y Chile, particularmente en el espacio noroeste del primero (NOA) y el noreste (NECH) del segundo. Si bien la política migratoria, de seguridad fronteriza, entre otras, son potestad del Estado nacional, partimos del supuesto de que las zonas de frontera son arquitecturas heterogéneas y móviles (Ramos Rodríguez y Tapia Ladino, 2019), donde un conjunto de actores e instituciones involucrados disputan, tensionan y promueven unas formas de control y vigilancia específicas. La elección de esta zona de análisis busca contribuir al campo de los estudios de migraciones y de fronteras, al incorporar interpretaciones de una región fronteriza que podríamos denominar, inicialmente, como *aburrida* (Lois, 2019; Strüver, 2005), donde la *espectacularización* (De Genova, 2018) es de baja intensidad y el movimiento de personas es menor en comparación con otros puntos de control (véase anexos de Disp. DNM 5938/2018¹).

Una particularidad es que las producciones académicas que analizan las prácticas de control migratorio y fronterizo en el *espacio de confluencia* entre Argentina, Chile y Bolivia

1: El espectáculo fronterizo (performance) es la escenificación de ciertos fenómenos sociales para legitimar determinadas prácticas de vigilancia y control (De Genova, 2018; De Genova, Mezzadra y Pickles, 2014).

se han enfocado principalmente sobre su relación de los dos primeros con este último, quedando en el mejor de los casos el NOA y NECH en un segundo plano. De allí, que recuperemos, inicialmente, la idea de “aburridas” en la supuesta comparación con aquellas fronteras de Sudamérica que han jugado un papel mediático y político más potente (en nuestro caso Colchane-Pisiga Bolívar y La Quiaca-Villazón). Otra característica es que en sus *nortes* los gobiernos nacionales han aplicado proyectos de seguridad, enfocados principalmente hacia el límite con Bolivia, como son el Plan Frontera Norte y el Plan Colchane en Chile (Dufraix Tapia, Ramos Rodríguez y Quinteros Rojas, 2020; Stefoni *et al.*, 2023) y Plan Escudo Norte, Operación Fortín y diferentes políticas frente a las “nuevas amenazas” en Argentina (Dalmaso, 2016; Rabuffetti y Bover, 2023).

Sin embargo, el aporte del artículo no solo radica en comprender un caso de estudio poco analizado, sino también en contribuir a miradas alternativas a las ideas binarias de las fronteras en relación al movimiento, como aburridas/no-aburridas, calientes/frías, cerradas/abiertas, fáciles/difíciles de circular. El análisis presentado no tiene escenas espectacularizables de migrantes cruzando zanjas o muros, durmiendo en el complejo fronterizo o en las calles de la ciudad más cercana. No obstante, al desmenuzar el caso comprendemos que estos espacios, lejos de ser poco controlados o securitizados, son parte del ensamblaje de la gobernabilidad migratoria y parte constitutiva del régimen de frontera sudamericano.

Desde el punto de vista metodológico, adoptamos un enfoque cualitativo multiescalar, en el cual lo local, lo nacional, lo regional y lo global no se conciben como niveles de análisis separados, sino como redes interconectadas de relaciones marcadas por desigualdades de poder sociohistóricas que se configuran mutuamente (Glick Schiller, 2015). Esta propuesta se sostiene en un trabajo de campo en 2022 y el análisis de un conjunto de documentos (Declaraciones finales de los Comités de Fronteras -CFr-, Actas de la Comisión de Facilitación Fronteriza y subcomisión de Migraciones del CFr de la región, reuniones de ministros, las sesiones por una “Frontera Común”)². A partir del análisis de estos datos, reconocemos, por un lado, la participación desigual de diversos agentes sociales que articulan, disputan y negocian los modos de comprender los espacios fronterizos. Por el otro, sobre el control migratorio construimos, a partir del trabajo de campo, tres tópicos de interpretación: las *infraestructuras fronterizas*, las *rutinas y arreglos institucionales* sobre cómo realizan los controles de las personas (y sus documentos) y, tercero, las *alertas/vigilancias* sobre posibles situaciones consideradas por los Estados como ilícitas.

Para alcanzar el objetivo propuesto, dividiremos el artículo en tres apartados: primero, uno que refiere a nuestra caja de herramientas. Segundo, algunas generalizaciones de las relaciones bilaterales entre Argentina y Chile, enfocadas en el control migratorio. Por último, las especificidades de la zona NOA y NECH.

Caja de herramientas

Esta investigación se sitúa en la intersección de los estudios migratorios y los de fronteras, al entender que su punto de conexión son las *movilidades*. Comprendemos un doble abordaje: para interpretar cada espacio fronterizo es ineludible mirar con mayor atención a quienes se mueven y cómo lo hacen. Y para analizar a estos últimos, es menester analizar cómo se constituyen y desarrollan las relaciones de poder entre diferentes actores (de distinta escala) (Salter, 2006), las texturas y paisajes fronterizos (Brambilla, 2023) y las infraestructuras y dispositivos (Baumann, Lorenz y Rosenow, 2011; Brown, 2015; De Marchi Moyano y Alvites Baiadera, 2022; Pereira, 2021).

Esta forma de comprensión refiere, subyacentemente, a líneas de trabajo que se relacionan entre sí, a saber: los estudios sobre *regímenes de migraciones*, *regímenes de fronteras* y

2: Se analizaron más de 60 documentos mediante el software Atlas.ti 9.

governabilidad migratoria. Como han señalado diferentes investigaciones, de los estudios críticos, estos regímenes, complementarios, no solo alcanzan a un conjunto de agentes institucionales, de distintas escalas, reglas, roles y prácticas socio-históricas, para abordar la movilidad internacional (en las fronteras); sino también acentúan el papel que juegan las subjetividades migrantes para su funcionamiento, reconfiguración y transformación (Alvites Baiadera, 2019; Dias y Domenech, 2020; Domenech, 2021; Mezzadra y Neilson, 2016; Sciortino, 2004). Estos se constituyen como “espacios reticulares con el fin de identificar y clasificar las movibilidades de los sujetos” (Alvites Baiadera, 2019, p. 144). Además, desde estos lentes, los regímenes no se comprenden como algo acabado e integrado, sino más bien como una “formación contradictoria y fragmentaria de un cuerpo de conocimientos de comunidades políticas y epistémicas dispares” (Mezzadra, 2012). Se enfatiza en su contingencia y constante redefinición, al ser “el resultado de un trabajo de reparación continuo a través de prácticas” (Cvajner, Echeverría y Sciortino, 2018, p. 32; Sciortino, 2004).

Por otra parte, la propuesta se articula a las construcciones críticas sobre la *governabilidad migratoria* (*migration management*). Siguiendo los análisis de Domenech (2013, 2018) entendemos que esta es una forma de administración o gerenciamiento de las migraciones. Un conjunto de políticas, prácticas y discursos que los Estados y otras instituciones implementan para gestionar, contener, regular y controlar las movibilidades. Una particularidad es “la importancia de la cooperación interestatal o internacional para la regulación de las migraciones internacionales. [Esta remite] a la noción de migración ordenada (*orderly migration*), cuya definición se impuso con el debate sobre la necesidad de un ‘régimen internacional de migración’ en los noventa y se consagró con el Pacto mundial para una migración segura, ordenada y regular de 2018” (Domenech, 2018, p. 110). Estupiñán Serrano señala, igualmente, como la gobernabilidad migratoria refiere al trabajo multilateral y/o bilateral para la promoción de políticas migratorias “en sintonía”, para lo cual se apunta a “1) crear espacios de libre circulación regional; 2) integrar a los migrantes en los países de destino, tanto jurídica como culturalmente; 3) vincular a la diáspora; 4) facilitar el retorno voluntario asistido; 5) facilitar la reunificación familiar; 6) combatir el tráfico y la trata de migrantes y 7) vincular a la sociedad civil en la formulación de políticas públicas sobre migración” (Estupiñán Serrano, 2013, pp. 17-18).

Desde una perspectiva crítica, los modos de regulación de los movimientos migratorios pueden ser comprendidos como parte del “gobierno internacional de las fronteras” (Andrijasevic y Walters, 2010) y que tales transformaciones han tenido su correlato en el campo del control fronterizo. Otros enfatizan en la conjunción de las políticas de migración y de seguridad en la gestión del movimiento y cómo estas interpelan a los sujetos en términos de amenazas (Pereira, 2017). Salter (2006) aporta a esta discusión el término de “ensamblaje” o “complejo de seguridad fronteriza” para dar cuenta de estas transformaciones y del conjunto de agentes, medidas, instituciones, prácticas y tecnologías que tienen como eje el control de la movilidad.

Además, estos autores señalan que en vez de concebir el control migratorio exclusivamente como mecanismo de detención y rechazo es medular atender a su carácter productivo y performativo (Alvites Baiadera, 2019; Domenech, 2021; Hess, 2012). En cierto punto, el objetivo central de las políticas de control en/de frontera, su gestión y los regímenes son el filtrado, contención, selección, circulación de los movimientos, más que la simple expulsión o rechazo (Mezzadra y Neilson, 2016). El papel productivo y estratégico que tienen las fronteras, en sentido foucaultiano, refiere al papel que cumplen en la fabricación de una cartografía particular del mundo, al desempeñar un papel clave en la producción (heterogénea) del tiempo y del espacio (Mezzadra, 2005; Mezzadra y Neilson, 2016). De allí que se entienda que los regímenes no son un todo coherente, sino más bien producto de contingencias. Se configura desde, en contra y más allá del Estado, en una dinámica tensionada, no exenta de conflictos, por diferentes actores

locales, regionales e internacionales y prácticas humanitarias, de control y securitización (Ruseishvili y Fernandes, 2022).

Otras investigaciones significativas para este artículo, son aquellas que miran con atención los territorios fronterizos, las experiencias locales y las formas en que las fronteras impactan en las prácticas diarias (Newman, 2006). Este enfoque “implica una opción epistemológica al comprender las fronteras y los espacios fronterizos como sitios estratégicos de investigación [y] la producción de conocimiento situado, como opción metodológica [...]” (Tapia Ladino, 2022, p. 26). Esto no niega el papel de los Estados nacionales ni buscan desatender la escala nacional o internacional, sino más bien incorporar lo local en agenda (Ramos Rodríguez y Ovando Santana, 2016; Tapia Ladino y González, 2014).

En conjunto, estos enfoques, como parte de los *estudios críticos de las migraciones y de las fronteras* (Parker y Vaughan-Williams, 2009), permiten analizar el control migratorio en la frontera argentino-chilena como un ensamblaje dinámico (Salter, 2006), donde convergen actores multiescalares, infraestructuras y subjetividades, en un contexto de gobernabilidad migratoria transnacional localmente situado.

La gobernabilidad en las fronteras entre Argentina y Chile

Chile y Argentina comparten una de las fronteras más largas del mundo (5.308 km). Cuentan con 74 pasos habilitados estatalmente, de los cuales 71 son terrestres y 3 fluviales (Disp. DNM 5938/2018) y 28 de estos son Complejos Fronterizos (CF)³. De estos pasos, unos son de carácter permanente, otros temporales y otros tienen solo función aduanera. Sin embargo, más allá de esta arquitectura formal de control, persisten “cruces menores habitualmente utilizados por baqueanos y lugareños” (Fundación Nuevas Generaciones y Fundación Hanns Seidel, [s.d.]. p.2). Asimismo, existen una “gran cantidad de ‘boquetes’ históricos, algunos de los cuales continúan en uso, de forma clandestina. Solo en la Patagonia los Estados reconocen [...] 43 pasos internacionales, cuando para mediados del siglo XIX se registraban cerca de 200 [pasos]” (Álvarez, 2024, p. 96). Esta coexistencia de pasos habilitados, no habilitados/clandestinos revela cómo las fronteras no son un límite fijo, sino un espacio móvil y diferenciado de circulación.

Diferentes investigaciones señalan especificidades en esta extensión, no solo por los vínculos sociohistóricos y prácticas transfronterizas entre regiones y provincias, sino también por las preocupaciones, inversiones y gestiones diferenciales que los Estados han desarrollado (Colacrai, 2019; Garcés y Vilches Ogalde, 2023; Núñez, 2013; Núñez, Arenas y Sánchez, 2013; Safarov, 2019; Weibel Fernández y Cesetti Roscini, 2021)⁴. Así, estos *nortes* se caracterizan por tener en agenda la producción y explotación de ciertos minerales y recursos, el turismo nortino, la integración fronteriza, la inversión en infraestructuras para el sistema de las rutas del llamado corredor de Capricornio, etc. (Rocuant Damianovic, 2024; Safarov, 2021). A partir de diversas inversiones en obras viales se busca conectar, mediante el Paso de Jama (Jujuy), los puertos del norte de Chile con el Centro-Oeste de Brasil y con la oferta y demanda de productos de China y otros mercados de Asia-Pacífico. Esto es indicado, en la “Declaración de principios y líneas de acción conjunta”, al señalar la importancia de:

Los esfuerzos [en el ámbito multilateral y regional] que impulsan ambos países para fortalecer el proceso de integración sudamericana en marcha, contribuyen a la proyección de la región hacia dinámicos terceros mercados, en particular los del Asia-Pacífico (Declaración de principios y líneas de acción conjunta, 2006).

3: <http://www.pasosfronterizos.gov.cl/complejos-fronterizos/> Salvo Arica y Parinacota y Tarapacá, todas las demás regiones chilenas son linderas con 11 de las 23 provincias de Argentina.

4: En este extenso límite, por su geografía la cordillera de Los Andes, no contiene ciudades colindantes, sino una red de localidades dispersas, con relaciones históricas significativas (Bandieri, 2020).

Estas posibles inversiones en infraestructuras globales (en términos de Harvey), fronterizas, son subsidiadas en parte por China. Para el año 2000 se lanzó la Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional en Sudamérica. Programa enfocado en la construcción de “infraestructuras de transporte para la circulación de capital y productos básicos en 12 países sudamericanos. Los enlaces transcontinentales pasan por 10 polos de desarrollo. [China invierte/fomenta este proyecto al estar], interesada en abrir Brasil a su comercio” (Harvey, 2018, p. 14)⁵. Estas infraestructuras, siguiendo el análisis del autor, sirven para integrar desigual y espacialmente la economía, al establecer lazos de comunicación entre zonas productivas, comerciales y de consumo.

Las infraestructuras fronterizas y las políticas de tránsito internacional entre ambos países deben ser leídas en el marco de un régimen de fronteras (Mezzadra y Neilson, 2016) en el que actores estatales y no estatales, escalas locales, nacionales y transnacionales, configuran una red desigual y contingente. A lo largo del tiempo, los Estados han diferenciado sus inversiones y enfoques en función del valor estratégico de ciertos pasos. Ejemplo de ello son los CF Los Libertadores-Cristo Redentor y Paso de Jama, que se posicionan como nodos clave del corredor bioceánico que conecta el Atlántico y el Pacífico, siendo parte de una infraestructura más amplia subsidiada por intereses globales. Tal como señala Harvey (2018), estas infraestructuras no solo responden a necesidades logísticas o económicas, sino que forman parte de un proyecto de integración desigual que conecta zonas de extracción, producción y consumo en función de los flujos del capital. CF Los Libertadores es reconocido como el paso estatalmente habilitado más importante entre estos países, al conectar la ciudad de Mendoza con Santiago, y ser parte de un eje mayor de circulación de personas (y comercio) que llega a Buenos Aires, Montevideo y San Pablo. El segundo paso de importancia es, al norte, el CF Paso de Jama, principalmente por su infraestructura y volumen operativo, ya que es una conexión para el tráfico comercial del Mercosur, la Comunidad Andina, la Zona de Integración del Centro Oeste de América del Sur (ZICOSUR), que posibilita el enlace con la Hidrovía Paraná-Paraguay⁶. Así, el CF Paso de Jama y CF Sico en Salta son parte de las apuestas por el Corredor Bioceánico de Capricornio, al buscar conectar los puertos del norte de Chile, atravesando Argentina, Paraguay hasta llegar a Brasil (Salizzi, 2025)⁷. Este modelo de infraestructura fronteriza puede leerse, también, como parte del ensamblaje de un régimen de gobernabilidad migratoria (Domenech, 2013), donde se entrelazan intereses comerciales, mecanismos de control migratorio y acuerdos interestatales. La potencia de los Comités de Frontera (CFr) y, posteriormente, de los Comités de Integración (CI), ilustra este proceso. En 1987 se realizó la primera reunión del Comité de Frontera (CFr) de Cristo Redentor, el cual apuntaba a la creación de una comisión binacional de cooperación económica e integración física entre ambos países. Según la página oficial de la Dirección Nacional de Fronteras y Límites del Estado (DIFROL) esto tenía como “meta” “normalizar las relaciones entre ambos países. [Y era] la primera experiencia de [Chile] en materia de integración con países vecinos”⁸. Argentina ya en 1985 y 1986 había firmado acuerdos similares con Paraguay y Uruguay, respectivamente (Dirección de Límites y Fronteras -DLyF-, Documento Comités de Frontera, 2007; Alvites Baiadera, 2019). Asimismo, ambos países a partir de diferentes encuentros encomendaron al Grupo

5: Esta iniciativa fue “creada con el apoyo del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), la Corporación Andina de Fomento (CAF) y el Fondo para el Desarrollo de la Cuenca de Plata (...)” (Silva & Ruckert, 2009). Entre sus ejes de integración, se refieren a la Carretera Interoceánica entre Brasil y Perú, que se justifica por la creación de un acceso a los productos brasileños a los Puertos del Pacífico y, por otro lado, en la promoción del desarrollo de la población residente en esa región (Dourojeanni, 2006)” (Ferreira y Tostes, 2017, Traducción propia).

6: Jama se estableció como paso internacional de cabecera única en el año 2011. El CF se encuentra en territorio argentino en Jama, Susques, Jujuy (Juste, 2018).

7: Un análisis aparte requiere la construcción y desarrollo de estos “corredores” y cómo afectan el movimiento. Rippa, (2020) sostiene que estos tienen como expectativa que *ciertas* mercancías y *ciertas* personas circulen por ellos a gran velocidad. La palabra misma parece revelar la disposición de privilegiar la velocidad ignorando las fricciones locales, beneficiando a ciertos nodos e invisibilizando otros.

8: El primer CFr en Sudamérica tiene como antecedente el Comité Permanente de Frontera Ciudad Presidente Stroessner (hoy Ciudad del Este- Paraguay) y Foz do Iguazu (Brasil), de 1978. Uno de sus objetivos era asegurar la eficiencia y agilidad para el tráfico y promover el intercambio de informaciones sobre el movimiento general en frontera (Chiani, 2019).

Técnico Mixto elaborar un Plan Maestro General de Pasos Fronterizos, con el propósito de identificar y caracterizar, por entonces, 36 pasos fronterizos reconocidos (Ministerio de Planificación, en Benedetti y Laguado, 2013). En 1991, se constituye el CFr Noa-Norte Grande, que en su acta de constitución indica:

[...] promover la facilitación y coordinación de las medidas operativas que agilicen el tránsito de personas y el tráfico de mercaderías y vehículos, así como el intercambio comercial, turístico, cultural, deportivo y científico, y toda otra labor destinada a la profundización de la integración subregional y fronteriza (Acta de Constitución de Comisión Parlamentaria conjunta, 1991).

Este objetivo se encuentra en sintonía con la reglamentación de los CFr, el cual resalta que estos espacios son para fortalecer la “cooperación y coordinación bilaterales” entre los países, buscar la participación de las autoridades de las provincias y regiones afectadas, así como de los diferentes actores locales y regionales (Calleja y Safarov, 2007). En 1997 se acuerda el primer reglamento para los CFr entre los países, donde se propusieron como objetivo medular implementar los *controles integrados*. Estos fueron aplicados por primera vez para Chile en CF Los Libertadores. Para el año 2002 había 7 CFr funcionando, los cuales contaban con la participación de 15 provincias y 15 regiones (Álvarez, 2020). En 2011, se crea el último comité denominado Paso Las Leñas (Chiani, 2019). Así, los CFr han sido vehículos de cooperación bilateral, pero también de búsqueda de estandarización del control fronterizo, con la implementación progresiva del Control Integrado y el diseño de planes maestros de pasos fronterizos.

En 2006 se acuerda el cambio de nominación de CFr a *Comité de Integración (CI)*, lo cual refuerza las ideas de cooperación y “entendimiento amplio” de ambos países. Según Álvarez (2020) las provincias argentinas y regiones chilenas “reclamaron su lugar al cooptar los comités de frontera (...) y transformarlos en foros para la integración substancial” (Álvarez, 2020, p. 95). De allí, que en este periodo los CI amplían sus preocupaciones al constituir, por ejemplo, una comisión de género, cuestiones ambientales, turismo, entre otros temas. El cambio de nombre fue acompañado de renovadas motivaciones integracionistas, más allá de soluciones específicas sobre el tránsito fronterizo (Álvarez, 2020).

En 2009, se firma el *Tratado de Maipú*. Hito comprendido, por diferentes investigadores, como un paso central de cooperación internacional y fomento de las relaciones bilaterales entre estos países (Bautista, 2019). Este es complementario al Tratado de Paz y Amistad de 1984, en el cual se acuerda avanzar (entre otras propuestas) en la “Adopción de un Acuerdo General sobre Libre Circulación de Personas”. Ese mismo año se puso en vigencia en Chile el “Acuerdo de Residencia de los Nacionales de los Estados Parte del MERCOSUR”, que Argentina ya había adoptado desde su constitución. Sin embargo, algunos autores -si bien reconocen la importancia del tratado en materia de integración, interdependencia y ampliación de las áreas de interacción- reconocen ciertas limitaciones. Estas están asociadas a los cambios de gobierno, a los pocos avances en materia de defensa, a conflictos de índole privada y comercial que escalan diplomáticamente, a infraestructuras planificadas no ejecutadas, etc. (Demattei, 2024). En este Tratado, en su artículo 25, queda plasmada la intención de promover el Tránsito Vecinal Fronterizo (TVF). Medida también impulsada desde MERCOSUR, al proponer la libre circulación de personas que habitan y transitan las fronteras. Sin embargo, en los documentos analizados, no registramos avances al respecto.

En 2011 se establece un nuevo reglamento para los CI en el cual se enfatiza, a diferencia del reglamento de 1997, que los comités son foros de encuentro y colaboración entre actores de orden público y privado (en sintonía con el Tratado de Maipú). Por otra parte, el reglamento otorga a la DIFROL de Chile y a la DLYF de Argentina mayores responsabilidades, tales como presidir las reuniones (en reemplazo de los cónsules), definir sedes,

fechas, reuniones adicionales y los temas de la agenda, además de construir el acta final de cada encuentro. Este cambio de dirección puede ser leído como “reflejo [de] conservadurismo y centralismo del Estado (especialmente en el caso de Chile), que se resist[e] a perder el control sobre los comités” (Álvarez, 2020, p. 112). Entonces, si bien el cambio de denominación de CF a CI y el desarrollo de nuevas comisiones temáticas a discutir expresan una ampliación de las agendas; no obstante, se produce una recentralización de las funciones por parte de los gobiernos nacionales, en especial Chile, mostrando cómo los arreglos institucionales de la gobernanza transfronteriza evidencian contradicciones y conflictos.

Una particularidad, asociada a los acuerdos regionales e internacionales, son las transformaciones que los Estados han realizado en materia de *política migratoria*⁹. Ambos países en tiempos de democracia atravesaron políticas constituidas por las dictaduras cívico-militares. Mientras que Chile en 1975 establece un Decreto Ley 1.094, de corte restrictivo y punitivo sobre el control de ingreso y permanencia de extranjeros, Argentina, en 1981, establece el Decreto Ley nro. 22.439. Esta fue signada por activistas de DDHH, de migrantes y académicos como “Ley Videla” por su perfil securitista. Estos cuerpos legales fueron objeto de diversas modificaciones en democracia; pero su orientación inicial, enfocada en la seguridad nacional y el control punitivista a los extranjeros, persistió. En Argentina, en 2004 se modifica la normativa, la cual se reglamenta en 2010 (ley 25.871). Mientras que, en Chile, en 2021 se promulga la ley 21.325. Más allá de los avances posibles de estas normativas, en relación a los intereses de este artículo, se registra que el término frontera está asociado al *rechazo en el ingreso*. Así, Argentina en los artículos 24, 35 y 41 describe cómo se debe proceder en caso de rechazos en frontera. Mientras que, en Chile, en su artículo 131, resalta cómo actuar en situaciones de reconducción o reembarcación. De este modo, ambos países heredaron legislaciones migratorias de sus dictaduras cívico-militares. Si bien estas fueron modificadas en el siglo XXI, las fronteras, en relación con las migraciones, se caracterizan por su impronta securitaria, que las asocia al rechazo-expulsión. Esta lógica refuerza su función como espacios de exclusión y consolida la figura del “extranjero como potencial amenaza”.

Para este periodo, también, se avanzó en los procedimientos y rutinas en torno al Control Integrado, uno de los ejes propuestos desde el MERCOSUR. Para esto, se busca establecer criterios comunes en los controles. Además de estos acuerdos, observamos que, desde el Tratado de Maipú, se han sostenido reuniones anuales de todos los CFr/CI. Salvo en 2020 por la pandemia por COVID-19, año en el que no se realizaron encuentros presenciales. En estos tiempos registramos acuerdos migratorios (por ejemplo, para la regularización migratoria), de defensa y seguridad a nivel nacional. Estos apuntan a una mayor coordinación y control, seguimiento y encauzamiento del movimiento (de personas y cosas), establecimientos de acuerdos y criterios estandarizados de documentación y sobre cómo compartir información de pasajeros. Sobre este último punto, desde mediados de los 2000, se busca definir el intercambio de información y resguardo de datos personales, acorde a las leyes nacionales; ya que estas no permiten compartir bases de datos de manera directa. Por esto, se han establecido acuerdos/planes para avanzar en cómo compartir información. En los documentos de CMI de 2015 se propone la utilización de un semáforo que indique el tipo de riesgo de determinados pasajeros. Criterio propuesto por organismos internacionales en función de qué datos el país está dispuesto a compartir. Así, se expresa en el acuerdo:

[...] establecer y regular un Procedimiento de Control Migratorio Simplificado en las Áreas de Control Integrado, que facilite y agilice la movilidad de personas por la frontera, respetando los correspondientes marcos

9: Existe una prolífera producción académica en ambos países sobre la temática. Algunas referencias para el caso argentino son: Courtis, Jardim y Pacecca (2020); Domenech y Pereira (2017); Penchaszadeh y García (2018); Pereira (2019). Para el caso chileno: Pavez-Soto y Colomé (2018); Stang (2016); Stefoni y Stang (2017).

jurídicos de las Partes [...] Dicho procedimiento será realizado por medio de la implementación de procesos administrativos y operativos compatibles, a través de la intercomunicación de los sistemas informáticos de control migratorio de cada país [...] Esta consulta no implicará revelar el contenido de la información a la contraparte, resguardando así, los antecedentes que cada país posee de las personas, remitiendo únicamente la indicación del resultado positivo o negativo de impedimentos al tránsito fronterizo, procedimiento que será realizado por medio de un sistema automático de “semáforo” (Acta. CI Noa-Norte Grande, 2015).

De este modo, cuando se produce una alerta mediante semáforo y la persona controlada no es autorizada para salir o entrar al país, el funcionario del país en el cual se produjo el impedimento registra en su sistema los motivos/alertas a ser comunicados. El país de salida está obligado a readmitir a la persona, de conformidad con los compromisos internacionales asumidos.

Además, se desarrolla un conjunto de acuerdos, memorandos y declaraciones sobre Integración Física y Facilitación Fronteriza, reglamento de los CFr/CI, Comisión Parlamentaria conjunta, cooperación entre la Gendarmería Nacional Argentina y Carabineros de Chile, acuerdos en Materia de Seguridad, acuerdos para compartir información (intercambio anticipado del listado de pasajeros, tarjeta única migratoria electrónica, etc.). Asimismo, se han realizado reuniones para “fortalecer la cooperación mutua en asuntos vinculados a las tareas de policía en zonas limítrofes” (Acuerdo, Gendarmería-Carabineros, 1991). Los acuerdos entre ambos países en materia de seguridad, defensa y migraciones muestran cómo la lógica securitaria se articula crecientemente con la gestión del movimiento, al conformarse un ensamblaje operativo para clasificar, jerarquizar y eventualmente excluir ciertas movibilidades. La incorporación del sistema de “semáforo” para compartir alertas migratorias entre ambos países, refleja cómo el control migratorio fronterizo se tecnifica, a la vez que mantiene márgenes de opacidad institucional.

Si bien observamos acuerdos y consensos, también registramos tensiones y no acuerdos o no avances de ciertas preocupaciones. Un claro ejemplo de esto es la imposibilidad de una agenda conjunta. Así, si bien para el año 2000 ambos países buscaban promover una “Política Regional sobre Migraciones”, para ser discutida en foros regionales e internacionales, sin embargo, una vez consagrado el Pacto Mundial para las Migraciones (2018), Chile no lo firmó y Argentina sí. La declaración conjunta del 2000 promovía:

[...] importante consenso logrado en la visión y posición común suramericana sobre los procesos y desafíos de las migraciones internacionales, a partir de la promoción y defensa de los derechos humanos de las personas migrantes. Esta visión está inmersa en el documento declarativo sudamericano que será analizado con ocasión de la VIII Reunión Intersesional de la Conferencia Sudamericana sobre Migraciones [...]. Este documento es un aporte al debate del Segundo Diálogo de Alto Nivel sobre Migración y Desarrollo, que se llevará a cabo en Naciones Unidas en octubre del presente año y se propone alcanzar un consenso global [...] (Acta. V Reunión binacional de ministros de Chile y de Argentina, 2013).

Estos acuerdos y tensiones se articulan a diferentes normativas y reglamentos, para organizar los hitos más significativos, aquí desarrollados, construimos la siguiente cronología (ver Figura 1).

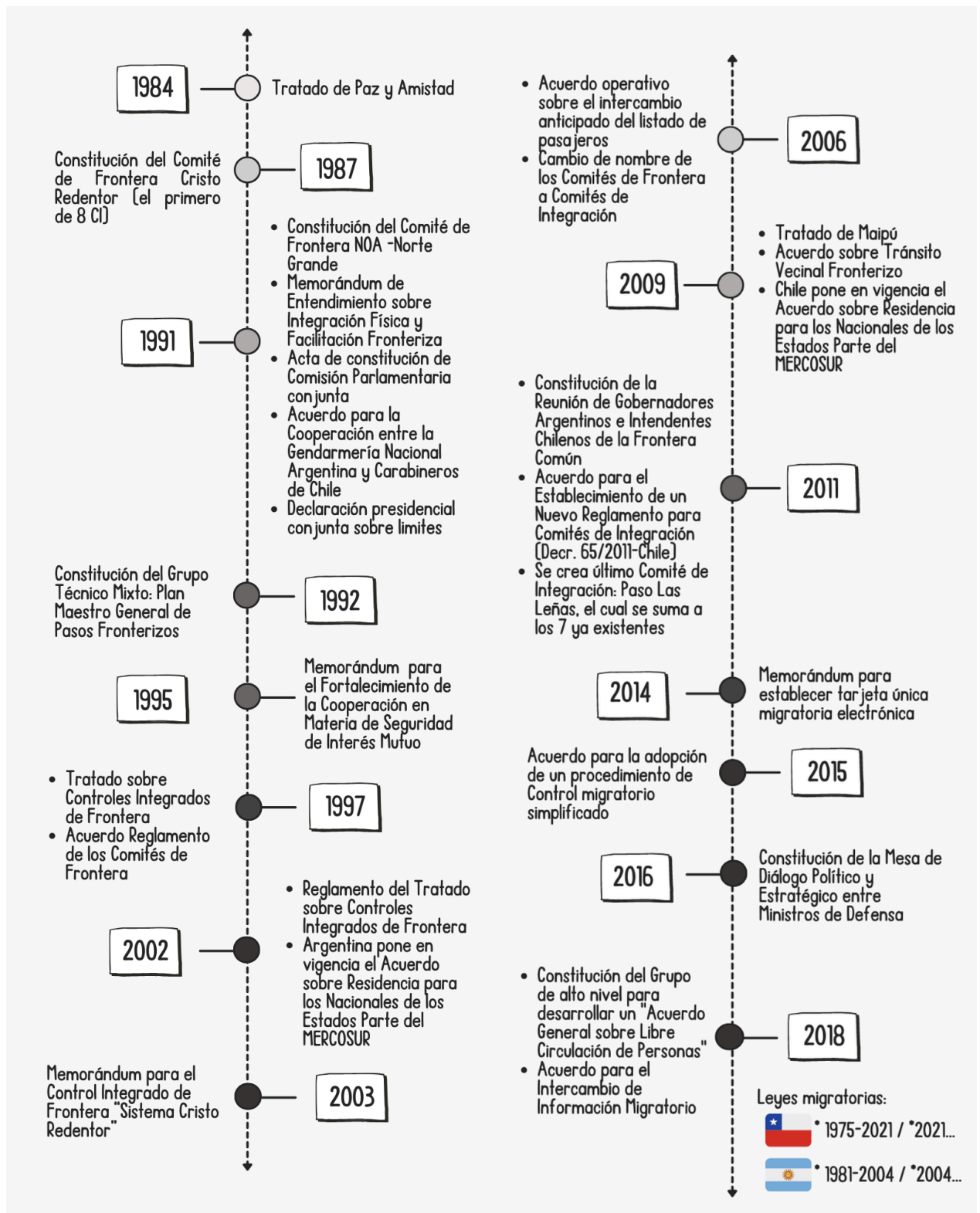


Figura 1: Cronología de hitos más significativos entre Chile y Argentina relacionados con temas migratorios y fronterizos. Fuente: Elaboración propia. Nota: En 1998 Chile "establece la" categoría de habitantes de zonas fronterizas" (Ley 19.581), derogada por la ley 21.325.

Con esta línea del tiempo no buscamos señalar todos los encuentros o actividades bilaterales realizadas entre Argentina y Chile, sino más bien señalar aquellos hitos significativos para el control del movimiento y su gobernabilidad en términos de control, vigilancia, seguimiento, regulación y seguridad. Además, en este apartado, fueron indicados diferentes preocupaciones regionales e internacionales que registran la dimensión transnacional de la gestión, al reconocer que esto no es un asunto únicamente nacional

sino que también involucra la cooperación, coordinación, disputas y negociación entre otros países y agentes (Domenech, 2018). El análisis del control migratorio fronterizo entre ambos países permite observar cómo, bajo una retórica de “integración” y “cooperación”, se consolidan discursos que promueven dispositivos de control, vigilancia y tecnologías, los cuales buscan responder tanto a lógicas de seguridad como a intereses económicos nacionales, regionales y globales. Estos ensamblajes son expresión de un régimen de fronteras que no es homogéneo ni estable, sino dinámico, contradictorio y multiescalar.

Migraciones y fronteras en el espacio NOA y NECH

Las investigaciones sobre migraciones entre Argentina y Chile tienen una vasta producción. En particular, existe una profusa investigación sobre chilenos exiliados o refugiados en Argentina en los años de 1970. Para 1976 residían cerca de doce mil refugiadas/os latinoamericanos en Argentina, de los cuales la mayoría eran de origen chileno (Azconegui, 2018). En este contexto de represión, algunas investigaciones señalan el aumento de la “militancia político-humanitaria” en relación con el desplazamiento forzado y las llamadas asociaciones en el exilio, las cuales operaron con diversas dificultades, frente al aumento de la hostilidad, después del Golpe de Estado de 1976 en Argentina (Ayala y Mazzei, 2015)¹⁰.

Estos desplazamientos son parte de un proceso de reconfiguración de las fronteras como espacios productivos de poder, en los que se articularon formas específicas de vigilancia y control estatal. Así, Garcés y Vilches Ogalde (2023), al indagar sobre la circulación de comerciantes y mercancías en las fronteras de la puna de Atacama, señalan las dificultades en las prácticas de ciertas movilidades por “la rigidización de las fronteras nacionales a propósito [...] o en paralelo a los golpes militares [...], y a la tensión provocada por el conflicto del Beagle en 1978 entre [Argentina y Chile]” (Garcés y Vilches Ogalde, 2023, p. 240). Estas transformaciones, según los autores, hizo que los ‘truequeros’ buscaran “Escapar de las policías fronterizas” para evitar las declaraciones aduaneras, los códigos sanitarios y los trámites migratorios, los cuales podían confiscar sus productos, romper sus intercambios e imposibilitar el movimiento (Morales *et al.*, 2018)¹¹.

Por otra parte, registramos algunas producciones que señalan que, en los años de 1990, Paso de Jama era parte de la ruta migratoria de peruanos/as hacia Argentina, principalmente de mujeres (Alvites Baiadera, 2015, 2018). Otras investigaciones, antes de la pandemia por COVID-19, indican que parte de la migración venezolana ingresaba a Jujuy por el mismo paso. Así, Pacecca y Liguori (2019) en un informe sobre venezolanos/as en Argentina reconocen que en el año 2018 dicho paso se agregó como punto de cruce al aglutinar el 4% de todos los tránsitos hacia el país, algo que no sucedía con anterioridad. La construcción del CF de Jama, durante los años de 1990, introdujo transformaciones materiales y simbólicas en el paisaje andino, al buscar encauzar la circulación mediante una infraestructura estatalizada y formalizar y canalizar el tránsito (Tomasi y Benedetti, 2013). Este dispositivo se inscribe en una estrategia más amplia de gobernabilidad migratoria, donde el control no se reduce al rechazo, sino que performa los movimientos, al buscar diferenciarlos, filtrarlos y encauzarlos.

En esta zona funciona el Comité de Integración NOA-Norte Grande, que articula provincias argentinas (Salta, Jujuy y Tucumán) y regiones chilenas (Tarapacá y Antofagasta)¹², con jurisdicción sobre los pasos de Jama y Sico (hoy controles integrados). Allí, se debate sobre las formas de control, las condiciones de circulación y las estrategias de cooperación bilateral. Desde un enfoque multiescalar, entendemos que este tipo de dispositivos

10: Para un análisis crítico de la categoría humanitarismo, en el campo de los estudios migratorios (Basualdo, 2021; Clavijo Padilla, 2017).

11: El primer convenio sobre policías de frontera entre Argentina y Chile data de 1919.

12: En varias actas finales del CFr aparecen representantes de la región de Arica y Parinacota, pero en el Decreto 65 no está como integrante. Sin embargo, en 2017 Arica fue sede del encuentro del Comité del NOA-Norte Grande.

son instancias de articulación entre lo local, lo nacional y lo regional, en los que se materializan ensamblajes institucionales que buscan organizar y gestionar la movilidad. Así, en estos CI se discuten diferentes tópicos que afectan las zonas de frontera. Para el encuentro del 2023 el CI trabajó sobre cuatro comisiones, a saber: 1) procesos transfronterizos; 2) comercio, producción inversión y minería; 3) medio ambiente y cambio climático; 4) corredor turístico andino. Las cuestiones migratorias se ubican fundamentalmente en la primera comisión, ya que allí se discute en subcomisiones sobre: Pasos Fronterizos (Sico y Jama), procesos migratorios, gestión de riesgos — seguridad, cooperación policial, etc. —, género, salud y desarrollo social e infraestructura vial, entre otras temáticas (por ejemplo, avances del corredor bioceánico y procesos aduaneros y fito/zoosanitarios).

A partir del trabajo de campo y análisis documental, consideramos que las temáticas que giran en el espacio NOA-NECH pueden agruparse en tres grandes ejes: *infraestructuras fronterizas, rutinas y arreglos* sobre cómo realizar los controles de las personas (y sus documentos) y, tercero, las *alertas/vigilancias* sobre posibles situaciones consideradas por los Estados como ilícitas.

Sobre las *infraestructuras fronterizas* (Rippa, 2020), más allá de cuestiones técnicas, arquitectónicas, de prestación de servicios, de mantenimiento de sistemas, nos interesa cómo ciertas estructuras *performan* las relaciones de poder, al promover ciertas formas de movimiento: tipos, velocidades, modos. En los documentos analizados las discusiones parten de múltiples preocupaciones de diferente índole. Así, hay registros sobre la organización interna de los Complejos Fronterizos y la coordinación de acciones rutinarias o cotidianas (como la rotura de un vidrio y la asignación de responsabilidades para su reparación, hasta cómo y dónde tirar la basura o el acceso a agua potable). Mientras otros registros discuten: cantidad de personal, falta de conectividad, posibilidad de tener capacitaciones o alojamiento de funcionarios chilenos en territorio argentino. Asimismo, registramos, por un lado, preocupaciones por la aplicabilidad del Control Integrado, de cabecera única, para, posteriormente, avanzar en discusiones sobre la posibilidad del Control migratorio simplificado. Por el otro, cómo operacionalizar la movilidad en la infraestructura del CF, por ejemplo, mediante señalización vial e información brindada a las personas que circulan por el lugar. Estos registros que parecen técnicos, son formas particulares de territorialización estatal, así, por ejemplo, registramos la solicitud de funcionarios chilenos para instalar unas vallas de no ingreso y de definición de los modos de circulación:

Instalación de *barreras* que cubran accesos laterales al complejo, con la finalidad de evitar que vehículos crucen sin ser controlados: Gendarmería Nacional Argentina informó que actualmente se dispone de una barrera “humana”, y que evaluará la posibilidad de colocar barreras físicas al ingreso y al egreso del complejo, a fin de resguardar la seguridad del mismo. (Acta. Plenario de Facilitación Fronteriza, CI NOA-Norte Grande, 2019. La cursiva es nuestra. Este pedido ya había sido solicitado en 2016, Subcomisión de Migraciones).

Estas infraestructuras, integradas a las promesas de conectividad y desarrollo, dejan entrever la preocupación de los Estados por dividir y definir sus territorios, regular y delinear cómo y quiénes pueden circular. Comprendemos que estas infraestructuras son una apuesta por la reducción/control del tiempo del acto administrativo y/o policial del control, al mejorar los corredores y señaléticas de circulación, con el propósito de hacerlos más eficientes. Estas medidas, que aparentan neutralidad técnica, materializan decisiones políticas sobre quién puede circular, cómo y bajo qué condiciones. En este sentido, se inscriben en lo que Brown (2015) conceptualiza como “formas contemporá-

neas de construcción de soberanía”, en contextos donde los Estados buscan reforzar su presencia en los márgenes mediante dispositivos de control selectivo.

Segundo, sobre las *rutinas y arreglos institucionales*, se analiza cómo se realizan los controles de las personas (y sus documentos). Estos buscan gestionar y regular el ingreso y la salida, a través de los puntos de control establecidos estatalmente. Estos controles son llevados a cabo por autoridades gubernamentales (PDI-Chile y DNM-Argentina)¹³ y, en caso de ser necesario, policía de frontera (Carabineros y Gendarmería). En estos acuerdos se establecen criterios para la inspección y verificación de documentos, cómo hacer el registro y seguimiento y mantener actualizados los datos obtenidos. Estos pueden verse sintetizados en la siguiente nota:

Destacaron la necesidad del pleno cumplimiento de los acuerdos técnicos sobre documentación de viaje suscriptos por ambos países, poniendo especial énfasis en la aplicación de la normativa sobre protección de menores. Al respecto, se han coordinado acciones que aseguren agilización y optimización en el control migratorio (Acta. Subcomisión de Migraciones, CI NOA-Norte Grande, 2012).

Estas rutinas, buscan ajustarse a acuerdos bilaterales entre los Estados nacionales. Por ejemplo, desde 2006 se establece un acuerdo operativo para el intercambio anticipado de listado de pasajeros. A partir de acuerdos nacionales, en la región analizada, podemos registrar encuentros que buscan definir la documentación solicitada, establecer criterios mínimos de qué solicitar, cómo controlar la documentación de adultos y menores y cómo proceder en casos de aceptación o rechazo. Sobre este último punto un documento señala:

En los casos de pasajeros rechazados en alguno de los países que no pueden perfeccionar su ingreso al otro país y una vez acordada la reconducción del mismo bajo responsabilidad de la empresa transportadora, se requiere la custodia por parte de personal de seguridad y la habilitación de un recinto en donde pueda permanecer el pasajero hasta tanto se haga efectiva la reconducción teniendo en cuenta la frecuencia de las transportadoras (Acta. Subcomisión de Migraciones, CI NOA-Norte Grande, 2016).

En estos arreglos institucionales, que hemos denominado rutinarios, encontramos preocupaciones sobre cómo coordinar acciones para la seguridad nacional de cada país, en términos administrativos y policiales. Así, los diferentes acuerdos, como pueden ser los del Comité Permanente de Seguridad Argentino-Chileno (COIVIPERSEG), buscan fortalecer la cooperación, la comunicación y los modos de compartir información en materia de seguridad, vigilancia y control. De allí, que las rutinas asociadas al control migratorio —verificación documental, inspección de pasajeros, clasificación de perfiles— constituyen un entramado de prácticas que operan como parte de un ensamblaje de seguridad fronteriza. Estas prácticas, implementadas por la DNM argentina y la PDI chilena, responden a acuerdos bilaterales que intentan armonizar criterios, optimizar los tiempos del control y producir formas de “movilidad gobernada”. El énfasis en los procedimientos, pone de relieve la dimensión performativa del control migratorio, en tanto éste no sólo impide o habilita la circulación, sino que clasifica, filtra, jerarquiza y registra a los sujetos en movimiento. Así, las rutinas no son solamente prácticas administrativas, sino dispositivos que producen fronteras.

En tercer lugar, comprendemos a las prácticas de *alerta/vigilancia* frente a posibles situaciones ilícitas. Es decir, aquellas acciones que los Estados consideran delitos penales o

13: PDI: Policía de Investigaciones de Chile. DNM: Dirección Nacional de Migraciones de Argentina.

faltas administrativas. Las discusiones resaltan la necesidad de profundizar las acciones de coordinación y cooperación mutua ante delitos de “crimen organizado transnacional”, “tráfico ilícito de drogas, la trata de personas, el tráfico ilícito de migrantes, el lavado de activos y financiamiento del terrorismo, el tráfico de armas y el contrabando de mercaderías, así como otros delitos conexos” (Declaración IX Reunión Binacional de Ministros de Chile y Argentina, 2018). Es decir, generar instrumentos de prevención, control y mitigación en contra de las “nuevas amenazas” de “agentes transnacionales no estatales” (Brown, 2015). Así, lo registramos en uno de los documentos recolectados:

Manifestaron igualmente su interés mutuo en incrementar el intercambio de información y experiencias entre las Fuerzas Policiales y de Seguridad de Argentina, Carabineros y la Policía de Investigaciones de Chile en materia de búsqueda de personas extraviadas y desaparecidas, en la lucha contra los delitos transnacionales, especialmente el tráfico ilegal de migrantes, trata de personas y en casos de personas extraviadas en zonas de frontera (Acta. VIII Reunión binacional de ministros de Chile y de Argentina, 2018).

Entre estas medidas, se busca mitigar el uso de pasos no habilitados estatalmente. Preocupación menor en estos puntos de fronteras, en comparación con otras fronteras chilenas, en donde es agenda política-mediática (Stefoni *et al.*, 2023). Un dato importante es que, tanto en la normativa chilena como argentina, se penaliza esta práctica, la cual puede derivar en una carta de expulsión del territorio o reconducción. Esta preocupación queda plasmada en el siguiente registro:

Se continúan con las coordinaciones en el intercambio de información referente a procedimientos que se hayan adoptado por el delito de drogas u otros que ocurran o existan en ambos países, especialmente por rutas y/o pasos no habilitados (Acta. Cooperación Judicial y policial, CI NOA-Norte Grande, 2014).

De este modo, los mecanismos de vigilancia y alerta, en articulación con acuerdos policiales y judiciales, se despliegan en torno a lo que se define como “nuevas amenazas transnacionales”: trata, tráfico de drogas, migración irregular, terrorismo, entre otros. Estos dispositivos apuestan por reforzar una gobernanza transfronteriza securitizada, en el que se articulan agencias estatales, policías y fuerzas armadas bajo marcos normativos compartidos o acordados.

Por último, si bien registramos la participación de actores locales, los cuales pueden disputar los sentidos y modos de control migratorio con sus centros/capitales (Ramos Rodríguez y Tapia Ladino, 2019), observamos que en la Comisión de Migraciones y Facilitación Fronteriza de los CI en la mayoría de los encuentros participan actores de carácter nacional (no regionales, no internacionales, no locales). Es una comisión coordinada y gestionadas por PDI y DNM, es decir por los lineamientos del Estado nacional. De este modo, si bien encontramos una Mesa Municipal en los CI, desde 2013, las agendas de esta, distan de cuestiones vinculadas al control migratorio. Más bien están enfocadas en el turismo y el comercio¹⁴. Este desbalance evidencia una gobernabilidad migratoria en la que el enfoque nacional impera en los modos de definición de los dispositivos de control, vigilancia y seguridad.

Sin embargo, esto no implica una no-participación de actores locales en temáticas migratorias en los territorios. Registramos como algunos gobiernos locales participan en *Mercociudades* (como es el caso de Arica y Calama), la cual posee una Unidad Temática

14: En 2013, en la “V Reunión binacional de ministros de Chile y de Argentina” se apoya la realización de proyectos entre entidades subnacionales (“Cooperación sur-sur descentralizada”).

de Derechos Humanos y Migración o las llamadas *Ciudades Solidarias* propuestas por ACNUR (como es el caso de Salta). Algunos actores locales participan de la Plataforma R4V de los organismos internacionales (específicamente existe un Grupo de Trabajo en Tarapacá). En otros espacios se constituyen *Puntos de Atención y Orientación*, para migrantes y refugiados, gestionados por diferentes organizaciones internacionales (ACNUR, OIM, Cruz Roja) y no gubernamentales o agencias socias que actúan localmente (como es en Jujuy). La participación en algunos de estos espacios manifiesta la preocupación e interés de los diferentes agentes, al jugar en el campo político y buscar posicionar sus miradas sobre cómo gestionar las migraciones, las movilidades y las fronteras.

Como cierre de este apartado, sostenemos que el espacio NOA–NECH se configura como un territorio multiescalar en el que se entrelazan infraestructuras materiales, acuerdos institucionales (no sin conflictos) y prácticas de vigilancia. Estos elementos redefinen (constantemente) las fronteras no como límites geográficos, sino como ensamblajes dinámicos de poder, control y movilidad. A través de dispositivos como los Comités de Integración, los controles integrados y las rutinas documentales, los Estados buscan modelar una circulación bajo criterios de eficiencia, seguridad y cooperación.

Conclusiones

Para analizar el control migratorio fronterizo entre Argentina y Chile, particularmente en el espacio noroeste del primero (NOA) y el noreste (NECH) del segundo, analizamos un conjunto de datos recolectados. Esto nos permite, primero, presentar/construir algunas generalizaciones de las relaciones bilaterales entre los países en relación con el control migratorio y fronterizo. Segundo, para exponer las especificidades de la zona NOA y NECH, se construyeron tres tópicos, a saber: las *infraestructuras fronterizas*, las *rutinas y arreglos* institucionales sobre los controles de las personas (y sus documentos) y, sobre las *alertas/vigilancias* frente a posibles situaciones consideradas por los Estados como ilícitas, los cuales permiten analizar las formas en que se ensamblan, despliegan y reconfiguran las prácticas de control.

A partir de estas interpretaciones alcanzamos las siguientes conclusiones. Primero, si bien registramos la participación de diferentes actores (locales, nacionales, etc.), que articulan, disputan y negocian los modos de comprender los espacios fronterizos, entendemos que la presencia estatal-nacional sigue marcando la agenda sobre los modos de control, seguridad y vigilancia del movimiento en las fronteras; los cuales están mediados por acuerdos y disputas regionales e internacionales. Esta centralidad estatal-nacional, sin embargo, no implica una homogeneidad, sino que se expresa mediante arreglos fragmentados y contingentes, como formaciones complejas, inestables y multi-escalares. Segundo, podemos observar una intersección entre políticas de seguridad y políticas de migración a partir de los acuerdos bilaterales, convenios de cooperación regional y las redes de actores que disputan/tensionan los modos de circulación de las personas. Esta articulación constituye una forma específica de gobernabilidad migratoria, que apuesta por combinar mecanismos de gestión, control, clasificación y vigilancia del movimiento.

Esto implica un tercer punto (implícito en el anterior), la tarea de ganar velocidad, es decir, una racionalidad estatal centrada en aumentar la velocidad sin perder el control. La sumatoria de las inversiones (apuestas de avances) en la infraestructura fronteriza, la agilidad en cómo procesar a las personas y sus documentos y poder ser más eficientes a la hora de captar situaciones consideradas ilícitas tienen por objetivo, en términos generales, apostar por una “buena gobernabilidad migratoria y fronteriza”.

Por último, señalar que los controles fronterizos tienen criterios diferenciales de securitización (y humanitarismo), que varían según los movimientos y los niveles de amenazas y riesgos territorialmente situados y definidos estatalmente. Es decir, en el momento analizado, estos espacios pueden ser considerados de bajo riesgo por los Estados invo-

lucrados (y de allí, poco espectacularizables). Sin embargo, se construyen diferentes arreglos, rutinas e infraestructuras que permiten la plasticidad de los instrumentos de control, los cuales pueden amplificarse según criterios de seguridad (o alertas). En otras palabras, existe la potencia latente de aumentar los criterios de seguridad y performar diferencialmente el movimiento¹⁵.

Bibliografía

ÁLVAREZ, M. La incorporación de lo subestatal en la relación argentino-chilena: los comités de integración y la reunión de intendentes y gobernadores. **Economía y Política**, v. 7, n. 1, p. 95-122, 2020. DOI: 10.15691./07194714.2020.004.

____. Una mirada histórica a los distintos niveles de relación entre Argentina y Chile. *En: Argentina/Chile: un camino a una alianza estratégica. Agendas, desafíos y oportunidades de la relación bilateral*. Santiago de Chile: RIL editores, 2024. p. 87-106.

ALVITES BAIADERA, A. **Entre redes sociales. Prácticas y representaciones de la migración peruana**. Villa María: Eduvim, 2015.

____. Peruanos en el cruce de frontera hacia Argentina. Políticas de control migratorio desde las experiencias de los sujetos. **REMHU**, v. 26, n. 56, p. 171-186, 2018. DOI: <https://doi.org/10.1590/1980-85852503880005311>.

____. Migraciones internacionales, fronteras y Estados. ¿Cómo interpretar el régimen de frontera desde América del Sur? **Desafíos**, v. 31, n. 1, p. 123, 2019. DOI: 10.12804/revistas.urosario.edu.co/desafios/a.6231.

ANDRIJASEVIC, R.; WALTERS, W. The International Organization for Migration and the international government of borders. **Environment and Planning D: Society and Space**, v. 28, n. 6, p. 977-999, 2010.

AYALA, M.; MAZZEI, D. Los exilios políticos del Cono Sur de América Latina: temas, enfoques y perspectivas. **Historia, Voces y Memoria**, v. 8, p. 5-12, 2015. Disponible em: <<https://revistas.untref.edu.ar/index.php/hyv/article/view/1659>>. Acceso em: 30 sep. 2025.

AZCONEGUI, M. C. La dictadura militar argentina y los usos del programa humanitario de protección a refugiados. *En: LASTRA, S. (Ed.). Exilios un campo de estudios en expansión*. Buenos Aires: CLACSO, 2018. p. 65-82.

BANDIERI, S. **Cruzando la Cordillera... La frontera argentino-chilena como espacio social**. Chile: Editorial Universidad de Los Lagos, 2020.

BASUALDO, L. Humanitarismo. *En: Pensar las migraciones contemporáneas. Categorías críticas para su abordaje*. Buenos Aires: Teseo, 2021. p. 159-169.

BAUMANN, M.; LORENZ, A.; ROSENOW, K. **Crossing and Controlling Borders. Immigration Policies and their Impact on Migrants' Journey**. Farmington Hills, MI, P. Sciences, Budrich University Press ed. Estados Unidos: Farmington Hills, MI, P. Sciences, Budrich University Press, 2011.

BAUTISTA, I. A. K. La gestión internacional de Jujuy en el Comité Noroeste NOA-Norte Grande. **Revista Omnia**, v. 2, n. 2, p. 55-76, 2019. Disponible em: <<https://revistas.ucasal.edu.ar/index.php/RO/article/view/249>>. Acceso em: 30 sep. 2025.

15: Quedan muchas aristas por analizar. Algunas preguntas que quedan sin responder, pues exceden los objetivos de este artículo, son: ¿cómo experimentan el control y cómo disputan/negocian/sortean/tensionan los modos de circulación? ¿Qué subjetividades migrantes son construidas o deslegitimadas por las políticas y prácticas de control fronterizo? ¿Cómo perciben y experimentan los sujetos migrantes el control fronterizo en los pasos del NOA-NECH? ¿Qué estrategias despliegan ante los dispositivos de control? ¿Cómo afectan las infraestructuras fronterizas (rutas, CF, señalética, tecnología) a las prácticas de movilidad y a la producción de territorialidad estatal? Estas preocupaciones serán analizadas en futuros escritos.

- BRAMBILLA, C. Rethinking Borders Through a Complexity Lens: Complex Textures Towards a Politics of Hope. *Journal of Borderlands Studies*, p. 1-20, 2023. DOI: 10.1080/08865655.2023.2289112.
- BROWN, W. *Estados Amurallados, soberanía en declive*. Barcelona: Herder, 2015.
- CALLEJA, M.; SAFAROV, A. La importancia de los Comités de Frontera en la Política Exterior del Estado Argentino. *Actas del Instituto de Relaciones Internacionales*, 2007.
- CHIANI, A. M. *¿Qué rol cumplen los comités de integración en el proceso de integración regional?* Foz de Iguazú: XVII Congreso Internacional Fórum Universitario Mercosul, 2019.
- CLAVIJO PADILLA, J. *Políticas de refugio y asilo en Sudamérica: ambivalencias de la categoría de refugiado en la Argentina*. Córdoba: Tesis doctoral -CEA, 2017.
- COLACRAI, M. Rasgos distintivos de la relación argentino- chilena y sus contrastes con los pares de vínculos Chile-Perú y Chile-Bolivia. Incidencia de la dimensión subnacional. v. 13, n. 2, p. 43-62, 2019.
- COURTIS, C.; JARDIM, D. F.; PACECCA, M. I. Controlar al extranjero: lecturas en clave antropológica. *Runa*, v. 41, n. 1, p. 7-15, 2020. DOI: doi: 10.34096/runa.v41i1.8124.
- CVAJNER, M.; ECHEVERRÍA, G.; SCIORTINO, G. What Do We Talk when We Talk about Migration Regimes? The Diverse Theoretical Roots of an Increasingly Popular Concept. *En: POTT, A.; RASS, C.; WOLFF, F. (Eds.). Was ist ein Migrationsregime? What Is a Migration Regime?* Wiesbaden: Springer Fachmedien Wiesbaden, 2018. p. 65-80.
- DALMASSO, C. ¿Quiénes son terroristas? La migración irregular y forzada como nuevas amenazas a la seguridad en el Cono Sur. *Astrolabio*, n. 17, p. 114-145, 2016. DOI: 10.55441/1668.7515.n17.15705.
- DE GENOVA, N. El espectáculo fronterizo de la "victimization" del migrante. *Horizontes Decoloniales / Decolonial Horizons*, v. 4, p. 1-24, 2018.
- DE GENOVA, N.; MEZZADRA, S.; PICKLES, J. *New Keywords: Migration and Borders, Cultural Studies*. [s.l.] Cultural Studies, 2014.
- DE MARCHI MOYANO, B.; ALVITES BAIADERA, A. El muro invertido: las zanjas en el límite fronterizo de Chile con Bolivia. *Geopolítica(s). Revista de estudios sobre espacio y poder*, v. 13, n. 2, p. 355-384, 2022. DOI: 10.5209/geop.83407.
- DEMATTEI, C. R. Las relaciones bilaterales entre Chile y Argentina: el caso del Tratado de Maipú de Integración y Cooperación (2009). *En: Argentina/Chile: un camino a una alianza estratégica. Agendas, desafíos y oportunidades de la relación bilateral*. Santiago de Chile: RIL editores, 2024. p. 155-176.
- DIAS, G.; DOMENECH, E. Sociologia e fronteiras: a produção da ilegalidade migrante na América Latina e no Caribe. *Sociologias*, v. 22, n. 55, p. 24-38, 2020. DOI: 10.1590/15174522-109126.
- DOMENECH, E. "Las migraciones son como el agua": Hacia la instauración de políticas de "control con rostro humano": La gobernabilidad migratoria en la Argentina. *Polis (Santiago)*, v. 12, n. 35, p. 119-142, 2013. DOI: 10.4067/S0718-65682013000200006.
- _____. Gobernabilidad migratoria: producción y circulación de una categoría de intervención política. *Revista Temas de Antropología y Migración*, v. 10, n. Diciembre, p. 110-118, 2018.
- _____. *Régimen de migración y fronteras*. Primera edición ed. Ciudad de México, Ciudad de Buenos Aires: Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Cuajimalpa; CLACSO, 2021.

- DOMENECH, E.; PEREIRA, A. Estudios migratorios e investigación académica sobre las políticas de migraciones internacionales en Argentina. **Íconos - Revista de Ciencias Sociales**, n. 58, p. 83-108, 2017. DOI: 10.17141/iconos.58.2017.2487.
- DOUROJEANNI, M. J. **Estudo de caso sobre a Estrada Interoceânica sul na Amazônia sul do Peru**. Lima: Bank Information Center; Conservation International; Derecho Ambiente y Recursos Naturales, 2006.
- DUFRAIX TAPIA, R.; RAMOS RODRÍGUEZ, R.; QUINTEROS ROJAS, D. «Ordenar la casa»: securitización y producción de irregularidad en el norte de Chile. **Sociologias**, v. 22, n. 55, p. 172-196, 2020. DOI: 10.1590/15174522-105689.
- ESTUPIÑÁN SERRANO, M. L. **Acerca de la gobernanza y la gestión migratoria**. Buenos Aires: CLACSO, 2013.
- FERREIRA, S. D.; TOSTES, J. A. **O Amapá e a Guiana francesa sob a ótica do corredor transfronteiriço**, v. 31, 2017. DOI: DOI: 10.4000/confins.48941.
- FUNDACIÓN NUEVAS GENERACIONES; FUNDACIÓN HANNS SEIDEL. **Hacia la integración de los controles fronterizos entre Argentina y Chile**. Buenos Aires: Fundación Nuevas Generaciones y Fundación Hanns Seidel, [s.d.]. Disponible em: <http://www.nuevasgeneraciones.com.ar/sitio/wp-content/uploads/documentos3/_archivo/09/09_integracion_controles_fronterizos.pdf>.
- GARCÉS, A.; VILCHES OGALDE, J. C. Comerciantes de frontera: formas de entrar y salir en la Puna de Atacama. **Universum (Talca)**, v. 38, n. 1, p. 237-257, 2023. DOI: 10.4067/s0718-23762023000100237.
- GLICK SCHILLER, N. Explanatory frameworks in transnational migration studies: the missing multi-scalar global perspective. **Ethnic and Racial Studies**, v. 38, n. 13, p. 2275-2282, 2015. DOI: 10.1080/01419870.2015.1058503. Disponible em: <<http://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/01419870.2015.1058503>>. Acceso em: 30 sep. 2025.
- HARVEY, D. **Senderos del mundo**. España: Akal, 2018.
- HESS, S. De-naturalising Transit Migration. Theory and Methods of An Ethnographic Regime Analysis. v. 18, p. 428-440, 2012.
- JUSTE, S. M. **La gestión transnacional en unidades subestatales de doble periferia de Argentina, Bolivia y Chile a partir de su reconocimiento constitucional. Los casos de Jujuy, Tarija y Tarapacá**. Rosario: Tesis doctoral -UNR, 2018.
- LOIS, M. Beyond a regional gaze? Orders, borders and modern geopolitical imaginations in Europe and Latin America. **Critical Geopolitics and Regional (Re)Configurations: Interregionalism and Transnationalism Between Latin America and Europe**. Routledge, p. 145-158, 2019.
- MEZZADRA, S. **Derecho de fuga Migraciones, ciudadanía y globalización**. España: Traficantes de Sueños, 2005.
- _____. Capitalismo, migraciones y luchas sociales. La mirada de la autonomía. **Nueva Sociedad**, v. 237, 2012. Disponible em: <<https://nuso.org/articulo/capitalismo-migraciones-y-luchas-sociales-la-mirada-de-la-autonomia/>>. Acceso em: 30 sep. 2025.
- MEZZADRA, S.; NEILSON, B. **La frontera como método. O la multiplicación del trabajo**. Buenos Aires: Tinta Limón, 2016.
- MORALES, H. *et al.* Viajes e intercambios entre las comunidades argentinas y chilenas en la puna atacameña (segunda mitad del siglo XX). **Revista Chilena de Antropología**, v. 37, p. 249-266, 2018. DOI: 10.5354/0719-1472.2018.49515.
- NEWMAN, D. Borders and Bordering. Towards an Interdisciplinary Dialogue. **European Journal of Social Theory**, v. 9, n. 2, p. 171-196, 2006.

- NÚÑEZ, A. La frontera no deja ver la montaña: invisibilización de la cordillera de Los Andes en la Norpatagonia chileno-argentina. **Revista de geografía Norte Grande**, v. 55, p. 89-108, 2013.
- NÚÑEZ, A.; ARENAS, F.; SÁNCHEZ, R. **Fronteras, territorios y montañas. La cordillera de los Andes como espacio cultural**. Santiago de Chile: Instituto de Geografía, Pontificia Universidad Católica de Chile, 2013.
- PACECCA, M. I.; LIGUORI, G. **Venezolanos/as en Argentina: un panorama dinámico: 2014-2018**. Buenos Aires: CAREF ACNUR-OIM, 2019.
- PARKER, N.; VAUGHAN-WILLIAMS, N. Lines in the Sand? Towards and Agenda for Critical Border Studies. **Geopolitics**, v. 14, n. 3, p. 582-587, 2009.
- PAVEZ-SOTO, I.; COLOMÉS, S. Derechos humanos y política migratoria. Discriminación arbitraria en el control de fronteras en Chile. **Polis, Revista Latinoamericana**, v. 51, p. 113-136, 2018. DOI: DOI: 10.32735/S0718-6568/2018-N51-1352.
- PENCHASZADEH, A. P.; GARCÍA, L. E. Política migratoria y seguridad en Argentina hoy: ¿el paradigma de derechos humanos en jaque? / Migration policy and security in Argentina today: human rights paradigm in jeopardy? **URVIO - Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad**, n. 23, p. 91-109, 2018. DOI: 10.17141/urvio.23.2018.3554.
- PEREIRA, A. **Política migratoria, derechos humanos y seguridad en Argentina: el humanitarismo en disputa, 1990-2015**. Córdoba: Tesis doctoral -CEA, 2017.
- _____. El nexo entre migración, seguridad y derechos humanos en la política migratoria de Argentina (1990-2015). **Desafíos**, v. 31, n. 1, p. 273, 2019. DOI: 10.12804/revistas.urosario.edu.co/desafios/a.6031.
- PEREIRA, M. A. Políticas de control migratorio en Argentina: de las tecnologías del límite a las tecnologías de la frontera (1915-1950). **Colombia Internacional**, n. 106, p. 115-140, 2021. DOI: 10.7440/colombiaint106.2021.05.
- RABUFFETTI, A.; BOVER, T. La investigación del delito complejo: un abordaje de las relaciones entre funcionarios policiales y judiciales. **Revista uruguaya de antropología y etnografía**, v. 8, n. 2, p. 1-22, 2023. DOI: 10.29112/ruae.v8i2.1947.
- RAMOS RODRÍGUEZ, R.; OVANDO SANTANA, C. La región de Tarapacá: seguridad fronteriza y múltiples de su espacio. **Polis**, v. 15, n. 44, p. 57-81, 2016. DOI: 10.4067/S0718-65682016000200004.
- RAMOS RODRÍGUEZ, R.; TAPIA LADINO, M. Una mirada heterogénea del espacio fronterizo: el caso de la frontera tarapaqueña (Chile). **Revista CIDOB d'Afers Internacionals**, n. 122, p. 187-212, 2019. DOI: 10.24241/rci.2019.122.2.187.
- RIPPA, A. **Borderland Infrastructures: Trade, Development, and Control in Western China**. DOI: 10.5117/9789463725606. Amsterdam: Amsterdam University Press, 2020.
- ROCUANT DAMIANOVIC, C. Chile en el Pacífico y Argentina en el Atlántico. Desafíos y coincidencias frente a su relación con el Asia-Pacífico. *En: Argentina/Chile: un camino a una alianza estratégica. Agendas, desafíos y oportunidades de la relación bilateral*. Santiago de Chile: RIL editores, 2024. p. 177-198.
- RUSEISHVILI, S.; FERNANDES, C. Brazilian Migration Regime and Differential Control of International Mobility during the COVID-19 Pandemic. **Brazilian Migration Regime and Differential Control of International Mobility during the COVID-19 Pandemic**, v. 38, n. 1, p. 89-114, 2022. DOI: https://doi.org/10.4000/remi.20099.
- SAFAROV, A. La paradiplomacia del noroeste argentino el caso ZICOSUR. **Revista de la Secretaría del Tribunal Permanente de Revisión**, v. 7, n. 14, p. 283-294, 2019.
- _____. ¿El MERCOSUR abre el juego a las regiones de la periferia? **Instituto de Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional de La Plata**, 2021. Disponible

em: <<https://www.iri.edu.ar/index.php/2021/12/20/el-mercosur-abre-el-juego-a-las-regiones-de-la-periferia/>>. Acesso em: 1 jul. 2024.

SALIZZI, E. **Prácticas, proyectos e imaginarios en torno al Corredor Bioceánico del Capricornio: una aproximación a través de las infraestructuras**. Ponencia en el XIII Congreso Argentino de Antropología Social. Territorios entramados. Antropologías desde los Andes. Jujuy: Universidad Nacional de Jujuy, 2025.

SALTER, M. At the Threshold of Security: A Theory of International Borders. *En: Global Surveillance and Policing: Borders, Security, Identity*. Estados Unidos: Willan Publishing, 2006. p. 36-50.

SCIORTINO, G. Some Critical Points in the Study of Irregular Migration. *IMIS Beiträge*, v. 24, p. 17-44, 2004.

STANG, F. De la Doctrina de la Seguridad Nacional a la gobernabilidad migratoria: la idea de seguridad en la normativa migratoria chilena, 1975-2014. *Polis, Revista Latinoamericana*, v. 44, p. 1-22, 2016.

STEFONI, C. *et al.* Colchane. La construcción de una crisis humanitaria en la zona fronteriza del norte de Chile. *Estudios Fronterizos*, v. 24, p. 1-23, 2023. DOI: 10.21670/ref.2302113.

STEFONI, C.; STANG, F. La construcción del campo de estudio de las migraciones en Chile: notas de un ejercicio reflexivo y autocrítico. *Íconos. Revista de Ciencias Sociales*, v. 58, p. 109-129, 2017. DOI: <http://dx.doi.org/10.17141/iconos.58.2017.2477>.

STRÜVER, A. **Introduction. Stories of the "Boring Border": The Dutch-German Borderscape in People's Minds**. Münster: LIT Verlag, 2005.

TAPIA LADINO, M. **Los límites de las migraciones. Las fronteras y las prácticas sociales transfronterizas en el norte de Chile**. Chile: RIL Editores, 2022.

TAPIA LADINO, M.; GONZÁLEZ, A. **Regiones fronterizas. Migración y los desafíos para los Estados latinoamericanos**. Chile: RIL editores, 2014.

TOMASI, J.; BENEDETTI, A. Territorialidades multiescalares. El paso de Jama y el eje de capricornio, vistos desde un pueblo de pastores puneños (Susques, Jujuy, Argentina). *En: Araucanía - Norpatagonia: la territorialidad en debate. Perspectivas ambientales, culturales, sociales, políticas y económicas*. Río Negro: Instituto de Investigaciones en Diversidad Cultural y Procesos de Cambio, CONICET-UNRN, 2013. p. 14-32.

WEIBEL FERNÁNDEZ, H.; CESETTI ROSCINI, M. Lo nacional y lo local, la forma urbana y otros modos de habitar: las experiencias de Población Schilling y Villa Los Coihues desde los márgenes de Osorno y Bariloche. *En: Araucanía-Norpatagonia: tensiones y reflexiones en un territorio en construcción permanente*. Río Negro: UNRN editorial, 2021. p. 189-228.