

ORDENAMIENTO TERRITORIAL Y DESARROLLO COMUNAL EN EL DISCURSO DE LOS DIRIGENTES COMUNITARIOS DE LA COMUNA PALMAR, CANTÓN SANTA ELENA

Land Use Planning and Community Development in the Discourse of the Community Leaders of the Palmar Commune, Canton Santa Elena

Planejamento territorial e desenvolvimento comunitário no discurso dos líderes comunitários da comuna de Palmar, cantão de Santa Elena

Lcdo. Juan Pablo Gonzabay Tomalá*, <https://orcid.org/0009-0002-7658-2425>

PhD. Manuel Mera Cedeño, <https://orcid.org/0000-0002-5651-0670>

Universidad Estatal Península de Santa Elena, Ecuador

*Autor para correspondencia. email j.gonzabaytomala@upse.edu.ec

Para citar este artículo: Gonzabay Tomalá, J. P. y Mera Cedeño, M. (2024). Ordenamiento Territorial y Desarrollo Comunal en el Discurso de los Dirigentes Comunitarios de la Comuna Palmar, Cantón Santa Elena. *Maestro y Sociedad*, 21(4), 2105-2115. <https://maestrosociedad.uo.edu.ec>

RESUMEN

Introducción: El ordenamiento territorial es esencial para la planificación y administración eficiente del suelo, contribuyendo al desarrollo sostenible de las comunidades al establecer límites y gestionar conflictos. Sin embargo, en la provincia de Santa Elena, la falta de planificación adecuada y una gestión deficiente de los recursos han limitado el desarrollo territorial, especialmente en áreas como la Comuna Palmar. Objetivo: analizar cómo se representa en el discurso actual de los directivos de la Comuna El Palmar, del Cantón Santa Elena, el ordenamiento territorial y el desarrollo comunal. Materiales y métodos: Se ha empleado un enfoque cualitativo, así como un alcance descriptivo, para la recolección de datos, se han utilizado técnicas como focus groups, entrevistas y observación, para analizar detalladamente el discurso de los dirigentes. Resultados: en el discurso de los dirigentes de la Comuna destaca la necesidad de mejorar la planificación territorial, pero evidencia una falta de coherencia en su implementación. Discusión: existe una discrepancia entre el discurso de los dirigentes, que enfatiza la necesidad de un desarrollo sostenible y una mejor planificación territorial, y la realidad de una implementación ineficaz, marcada por la falta de continuidad en los proyectos y la escasa cohesión entre las políticas públicas y las necesidades locales. Conclusiones: se evidencia de que a pesar de que se reconoce la importancia del ordenamiento territorial para el desarrollo sostenible, existe una brecha significativa entre las intenciones expresadas y la ejecución efectiva de políticas, lo que ha perpetuado desafíos estructurales y limitado el progreso en áreas clave como el turismo y la gestión de recursos.

Palabras clave: ordenamiento territorial, desarrollo comunal, dirigentes comunales.

ABSTRACT

Introduction: Land use planning is essential for the efficient management and administration of land, contributing to the sustainable development of communities by establishing boundaries and managing conflicts. However, in the province of Santa Elena, inadequate planning and poor resource management have limited territorial development, especially in areas such as the Comuna Palmar. Objective: To analyze how land use planning and communal development are represented in the current discourse of the leaders of Comuna El Palmar, in the Santa Elena Canton.. Materials and Methods: A qualitative approach, along with a descriptive scope, has been employed. Techniques such as focus groups, interviews, and observation have been used for data collection to analyze the discourse of the leaders in detail. Results: The discourse of the leaders of the Comuna highlights the need to improve land use planning but reveals a lack of coherence in its implementation. Discussion: There is a discrepancy between the leaders' discourse, which emphasizes the need for sustainable development and better land use planning, and the reality of ineffective implementation, marked by a lack of continuity in projects and weak cohesion between public policies and local needs. Conclusions: It is evident

that, despite recognizing the importance of land use planning for sustainable development, there is a significant gap between the expressed intentions and the effective execution of policies, which has perpetuated structural challenges and limited progress in key areas such as tourism and resource management.

Keywords: land use planning, communal development, community leaders.

RESUMO

Introdução: O ordenamento territorial é essencial para o planejamento e a administração eficiente do solo, contribuindo para o desenvolvimento sustentável das comunidades ao estabelecer limites e gerir conflitos. No entanto, na província de Santa Elena, a falta de planejamento adequado e a gestão deficiente dos recursos têm limitado o desenvolvimento territorial, especialmente em áreas como a Comuna Palmar. Objetivo: Analisar como o ordenamento territorial e o desenvolvimento comunal estão representados no discurso atual dos dirigentes da Comuna El Palmar, no Cantão Santa Elena. Materiais e Métodos: Foi utilizada uma abordagem qualitativa, juntamente com um escopo descritivo. Técnicas como focus groups, entrevistas e observação foram utilizadas para a coleta de dados, a fim de analisar detalhadamente o discurso dos líderes. Resultados: O discurso dos dirigentes da Comuna destaca a necessidade de melhorar o planejamento territorial, mas evidencia uma falta de coerência em sua implementação. Discussão: Existe uma discrepância entre o discurso dos dirigentes, que enfatiza a necessidade de um desenvolvimento sustentável e um melhor planejamento territorial, e a realidade de uma implementação ineficaz, marcada pela falta de continuidade nos projetos e pela fraca coesão entre as políticas públicas e as necessidades locais. Conclusões: Evidencia-se que, apesar do reconhecimento da importância do ordenamento territorial para o desenvolvimento sustentável, existe uma lacuna significativa entre as intenções expressas e a execução efetiva das políticas, o que perpetuou desafios estruturais e limitou o progresso em áreas-chave como o turismo e a gestão de recursos.

Palavras-chave: ordenamento territorial, desenvolvimento comunal, dirigentes comunitários.

Recibido: 9/7/2024 Aprobado: 24/9/2024

INTRODUCCIÓN

El ordenamiento territorial es la función o práctica que abarca la planificación y administración del suelo, con el propósito de alcanzar un adecuado desarrollo del espacio, así como la optimización de recursos. Asimismo, como función pública establece los límites territoriales, interviene de forma correctiva y de prevención ante conflictos relacionados con la distribución de los recursos naturales o la organización del sector geográfico de una región o área de conservación (Arteaga, 2023, pág.10669).

En ese contexto, la planificación territorial constituye un aspecto determinante para el desarrollo sostenible de una comunidad, ya que permite un crecimiento planificado considerando las necesidades específicas de un sector. Empero, para que este proceso se lleve a cabo, es necesario la implementación de políticas públicas y estrategias que tengan en cuenta la estructura social de cada sector o comunidad en particular, de acuerdo con (Fernández y Vivanco, 2019, p.135) esto se lo puede definir de la siguiente forma:

El Ordenamiento Territorial se establece por referencia a una política pública que integra a diferentes sectores y que tiene por objeto su adecuada organización para el mejor uso, aprovechamiento y protección del territorio. Es, por tanto, una política pública compleja que se sirve instrumentalmente de las distintas materias para solucionar los problemas y aprovechar las oportunidades territoriales de acuerdo con los objetivos pretendidos por los GAD.

Asimismo, otro aspecto relevante en el proceso de mejoramiento de una comunidad, es el desarrollo sostenible, el cual está intrínsecamente relacionado con el progreso de las condiciones de vida y bienestar de la población que la habita. Desde la perspectiva de Gaintza, (2021, pág.119) “hay que recalcar que se trata de una disciplina que va a promover el cambio, el desarrollo y la cohesión social para fortalecer y promover la liberación de los individuos y de las comunidades”.

Por consiguiente, existe una correlación entre el ordenamiento territorial y el desarrollo comunal, ya que una correcta gestión del uso del suelo incide en las posibilidades que tiene una comunidad para alcanzar un desarrollo sostenible. Para (Ayala y Márquez, 2022, p.2) el territorio se concibe como un constructo social, una zona con una identidad y un plan de desarrollo consensuado socialmente para satisfacer las necesidades de sus habitantes, generar valor a la comunidad y fortalecer las capacidades socioeconómicas.

En la provincia de Santa Elena, se ha observado un crecimiento exponencial en términos de ordenamiento

territorial, particularmente uno de los puntos determinantes para este avance ha sido la conformación de dirigencias y el liderazgo comunitario. Para (Yagual y León, 2023, p.263) la integración de los moradores de esta provincia, así como la comunicación entre dirigentes comunales, ha sido un aspecto clave para su fortalecimiento y desarrollo comunal. Esta cohesión ha permitido que la gestión organizacional y el liderazgo comunitario sean más efectivos, facilitando la planificación, asignación de responsabilidades.

Sin embargo, en esta provincia en particular, ha existido un manejo inadecuado del territorio, esto sumado a un mal uso de las tierras comunales, y una organización deficiente de los dirigentes comunitarios en la administración de los espacios físicos de esta región, ha provocado un estancamiento en el desarrollo. El ente delimitador del espacio territorial y mediador de conflictos en las comunas del sector rural de la provincia de Santa Elena, es la Secretaría de Tierras que es contenida por el Ministerio de Agricultura y Ganadería (2023), en relación a esto, (Tuaza y Sáenz, 2014, p.83) sostienen:

Los problemas sociales, económicos, políticos que enfrentan las comunas peninsulares son múltiples. Aunque desde la provincialización de Santa Elena el Gobierno Nacional y los Gobiernos Autónomos Descentralizados de esta porción del Ecuador han multiplicado sus acciones en pos del mejoramiento de la infraestructura vial, educativo, sanitario, sistemas de riego y agua potable, industrial y turístico.

Con base en esto, la presente investigación se sitúa en la Comuna Palmar, fundada mediante acuerdo ministerial el 22 de febrero de 1938. Esta comuna forma parte de la Parroquia Colonche, en la Provincia de Santa Elena. Está conectada con la cabecera cantonal y la cabecera parroquial mediante una red vial de 40 kilómetros. Limita al norte con la Comuna Ayangue y al sur con la Comuna Jambelí, mientras que al este se encuentra la Parroquia Colonche y al oeste se extiende el océano Pacífico, ofreciendo un entorno geográfico diverso y estratégico.

En relación con la organización territorial de la Comuna Palmar, esta investigación tiene como objetivo: explorar a través del discurso de los dirigentes, los desafíos presentes en este sector. En tal sentido, el desarrollo comunal en contextos rurales puede ralentizarse debido a obstáculos; tales como, la falta de infraestructura adecuada, las actividades económicas no reguladas o la gestión ineficiente de los recursos naturales, las cuales no cumplen los principios de conservación del ecosistema.

Asimismo, otros de los desafíos que ha enfrentado esta comuna durante su desarrollo en el transcurso de estos años, ha sido el efecto contraproducente derivado del aumento de las actividades económicas en esta zona. Precisamente esta expansión de negocios en los sectores pesquero y turísticos, han producido un impacto negativo en su desarrollo territorial, ya que ha evidenciado un uso inadecuado de los espacios físicos, en especial, de la zona costera del malecón, siendo una limitante para el turismo ecológico.

La consolidación territorial es el resultado de un proceso en el cual se integran diversos factores como la planificación estratégica, la gestión de recursos, la participación comunitaria, y el desarrollo de infraestructuras. En contraste a esto, cuando no un enfoque consistente de parte de la dirigencia, puede limitar la visión de desarrollo comunitario de estos sectores. Esto se da, producto de una escasa comunicación, insuficiente participación de los ciudadanos y la mala aplicación de técnicas administrativas (Villacreses y Garzozzi, 2023, p.48).

En el contexto de Palmar y su ordenamiento territorial, Balladares y López (2017, p.3), explican que el acceso a los sitios turísticos de esta comuna, se han visto afectados por la falta de mantenimiento y el deterioro acumulado debido al prolongado uso de las vías. Los procesos de demarcación territorial, también han sido otra constante que influye en el desarrollo de la comuna, la falta de coherencia en la delimitación de tierras representa un obstáculo en el ordenamiento territorial. En este contexto, se formula la siguiente interrogante ¿Cómo se relacionan en el discurso actual de los directivos de la Comuna Palmar, el Ordenamiento Territorial y el Desarrollo Comunal?

A pesar de existir un marco legal establecido como el (COOTAD, 2019), que regula y fomenta mediante políticas públicas el ordenamiento territorial, el cual está alineado con los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030, la participación de las comunas está invisibilizada al momento de establecer las estrategias de gestión territorial por los gobiernos autónomos. Sobre esto Lager (2020, p.32) argumenta “las Comunas se ubican como entidades marginales, inferiores y segregadas; su condición subalterna en el marco del Estado nación ecuatoriano, es un claro ejemplo empírico del orden jerárquico del sistema”.

Por ello, es relevante explorar la realidad de la situación actual de La Comuna Palmar y el discurso de los dirigentes comunitarios en relación al ordenamiento territorial y el desarrollo comunal. Es importante tratar

este tema desde la perspectiva comunitaria, ya que, efectuada la revisión de la literatura, se ha constatado que no hay un registro de estudios que aborden esta problemática, o que proporcione información sobre las variables estudiadas en este contexto.

Para los fines pertinentes de la presente investigación, se ha propuesto como objetivo general; analizar cómo se representa en el discurso actual de los directivos de la Comuna El Palmar, del Cantón Santa Elena, el ordenamiento territorial y el desarrollo comunal. Asimismo, se busca, sistematizar con perspectiva fenomenológica los aportes teóricos acerca de la relación entre estas variables, así como identificar las principales categorías contenidas en el discurso de los directivos comunitarios.

Los resultados contribuirán conceptualmente a la apreciación actual que se tiene sobre el ordenamiento territorial y el desarrollo de la Comuna Palmar. En este sentido, se busca registrar los avances y desafíos que enfrentan los dirigentes o líderes comunitarios, en relación a la gestión del ordenamiento de los espacios territoriales y sector productivo de esta comuna, por lo que, los resultados y aportes de este informe, serán una base de orientación en la aplicación de políticas de planificación que favorezcan el desarrollo local.

El planteamiento hipotético planteado sugiere que en la Comuna Palmar; la falta de una correcta planificación, así como la carencia de una perspectiva clara de la visión de los dirigentes comunitarios respecto a la gestión del ordenamiento territorial, ha constituido una barrera para el crecimiento planificado del suelo, así como del desarrollo sostenible de este sector sostenible. En contraste, una adecuada planificación territorial basada en las necesidades reales de la población incide favorablemente en el mejoramiento de la calidad de vida de los residentes y, por ende, en el desarrollo comunal.

Además de los aspectos sobre el ordenamiento territorial y desarrollo comunal discutidos, es crucial adoptar una visión sistémica-holística que aborde las dimensiones sociales, económicas, político-institucionales y ambientales en el discurso de los dirigentes comunitarios de la Comuna Palmar. Según (Crissi, 2021) este enfoque permite comprender el ordenamiento territorial desde múltiples escalas jerarquizadas e interactivas, facilitando una intervención más efectiva y contextualizada en el territorio. La integración de enfoques multidimensionales y la participación activa de la comunidad son esenciales para articular políticas públicas y estrategias que promuevan un desarrollo sostenible.

MATERIALES Y MÉTODOS

Con el propósito de profundizar en las percepciones y opiniones de los sujetos de estudio, se ha adoptado un enfoque cualitativo. Esta metodología permite investigar de manera exhaustiva las experiencias y perspectivas de los participantes, proporcionando una comprensión rica y detallada del discurso en el contexto territorial y organizacional de la Comuna Palmar. Se ha empleado un alcance descriptivo, enfocado en detallar las características y procesos presentes en la organización territorial y el desarrollo comunal.

Asimismo, se emplea de un alcance descriptivo, ya que se centra en detallar las características y procesos presentes en la organización territorial y el desarrollo comunal. Las técnicas de recolección de datos utilizadas en este estudio son el focus group y la entrevista semi estructurada, seleccionadas por su capacidad de captar tanto las percepciones colectivas como las experiencias individuales de los participantes. Otra de las técnicas empleada es la observación, estos métodos permiten describir a profundidad los aspectos relacionados con el discurso de los dirigentes respecto al ordenamiento del territorio y como este influye en el desarrollo.

La población de estudio está compuesta por la directiva actual del cabildo comunal de la Comuna Palmar, la cual está conformada por cinco directivos elegidos anualmente en el mes de diciembre: presidente, vicepresidente, secretario, tesorero y síndico. Además, se seleccionaron tres ex dirigentes para participar en las entrevistas. La muestra seleccionada es equivalente al total de la población objetivo, lo que significa que todos los integrantes de la directiva actual del cabildo comunal de la Comuna Palmar fueron incluidos en el estudio.

Se realizaron entrevistas semi estructuradas a los dirigentes y ex dirigentes, las cuales se complementaron con un grupo focal que permitió profundizar en las dinámicas de interacción y percepción colectiva sobre el ordenamiento territorial y el desarrollo comunal. Las entrevistas fueron grabadas, transcritas y analizadas para identificar las categorías relevantes en el discurso de los participantes. Los datos fueron analizados utilizando un enfoque fenomenológico, que permitió captar las experiencias vividas y las interpretaciones subjetivas de los actores involucrados en el proceso de ordenamiento territorial y desarrollo comunal en este sector.

RESULTADOS

Tabla 1. Variables sociodemográficas

Variables	Dirigente 1	Dirigente 2	Dirigente 3	Dirigente 4	Dirigente 5
Género	M	M	F	F	M
Edad	43	45	35	36	37
Función directiva	Presidente	Vicepresidente	Secretaria	Tesorera	Síndico
Ocupación	Servidor Turístico	Dirigente comunitario	Dirigente barrial	Lcda. en Educación	Abogado
Estado civil	Soltero	Casado	Casada	Soltera	Soltero
Barrio	Santa Rita	Las Mercedes	Los Esteros	Los Esteros	Pablo María

Fuente: Elaboración propia.

Tabla 2. Ficha técnica del grupo focal

GRUPO FOCAL		
<p>En el marco del proceso de recolección de datos para esta investigación, se llevó a cabo un focus group compuesto por cinco participantes, quienes son todos los miembros de la actual directiva del cabildo comunal de la Comuna Palmar. Esta sesión se realizó el jueves 8 de agosto del 2024, a las 19:00, con una duración de 30 minutos. Los participantes fueron seleccionados en función de su rol activo dentro de la comunidad y su experiencia en la gestión del territorio comunal. Durante el encuentro, se abordaron temas clave relacionados con el ordenamiento territorial y el desarrollo comunal, obteniéndose los resultados que se detallan a continuación.</p>		
Tema	Categorías	Respuestas
Concepto Personal de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Comunal	<ul style="list-style-type: none"> Definición Personal Percepción Individual 	<p>Es la reubicación de espacios dentro de la comunidad.</p> <p>Ordenamiento territorial y desarrollo comunal son conceptos interdependientes.</p> <p>El ordenamiento territorial es gestionado por entidades estatales para el desarrollo local.</p> <p>Lo gestiona la alcaldía, los GAD parroquiales y el Gobierno.</p>
Desarrollo Sostenible y Ordenamiento Territorial en contraste con otros conceptos	<ul style="list-style-type: none"> Conceptos Esenciales Diferenciación de Términos 	<p>Los conceptos deben ir de la mano.</p> <p>Un ordenamiento territorial correcto resulta en desarrollo sostenible.</p> <p>La agricultura debe integrarse en el desarrollo territorial.</p>
Concepto de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Comunal en el contexto de la Comuna Palmar	<ul style="list-style-type: none"> Definición en el contexto de la comuna Contexto local 	<p>Existe un ordenamiento territorial inadecuado.</p> <p>Falta de planificación y proyectos a futuro.</p> <p>Desorden en el desarrollo vial y urbano.</p> <p>Necesidad de corregir sectores desordenados.</p>
Evaluación del Ordenamiento Territorial	<ul style="list-style-type: none"> Implementación Efectividad 	<p>Desorden por desconocimiento de la legislación de administraciones anteriores.</p> <p>Leves mejoras recientes, pero insuficientes.</p> <p>No hay suficiente tiempo para ejecutar obras de reordenamiento a largo plazo.</p>
Desafíos en el Desarrollo Comunal y Ordenamiento Territorial	<ul style="list-style-type: none"> Obstáculos Prioridades 	<p>Necesidad de un correcto ordenamiento territorial.</p> <p>Complejidad para planificar a corto plazo.</p> <p>Otras problemáticas son más prioritarias.</p> <p>La directiva solo cuenta con 1 año de administración.</p>
Gestión del Ordenamiento Territorial en el Ámbito Turístico	<ul style="list-style-type: none"> Turismo Perfil Costero 	<p>Crecimiento turístico desordenado.</p> <p>Mala distribución de negocios en la zona costera.</p> <p>Necesidad de mejorar la sectorización y planificación.</p>
Cumplimiento de Normativas de Uso de Suelo	<ul style="list-style-type: none"> Normativas Áreas de Interés 	<p>Cabildo comunal no puede hacer cumplir ordenanzas directamente (El Cabildo no tiene competencia).</p> <p>Se han difundido reglamentaciones territoriales entre comuneros, pero carecen de respaldo.</p> <p>Falta de cumplimiento por parte de la Dirección de Turismo y Municipio.</p>
Efectividad de la Planificación del Ordenamiento Territorial para el desarrollo comunal	<ul style="list-style-type: none"> Políticas Implementadas Impacto en la Comunidad 	<p>No se cumple la reglamentación por lo que resultan inefectivas.</p> <p>Ordenanzas podrían ser efectivas si se cumplieren.</p> <p>Existen la legislación y normativa, sin embargo, no se ejecuta.</p>
Impacto de la Gestión de Planificación y Ordenamiento Territorial	<ul style="list-style-type: none"> Desarrollo Sostenible Resultados Progreso Comunitario 	<p>Hay una necesidad urgente de planificación para Palmar.</p> <p>Prioridad en el ordenamiento para el desarrollo turístico.</p>

Fuente: Elaboración propia.

Análisis e interpretación de los resultados del Grupo Focal

A partir de los resultados obtenidos del focus group revela una percepción compartida sobre las carencias en la gestión del ordenamiento territorial. Los participantes destacaron la falta de una planificación adecuada y la ausencia de proyectos a largo plazo como factores clave que han impedido el desarrollo comunal. Estas

deficiencias se reflejan en el desorden urbano y vial existente, subrayando la necesidad urgente de corregir estos problemas para lograr un crecimiento más estructurado y sostenible.

La interrelación entre el ordenamiento territorial y el desarrollo comunal es reconocida por los directivos como esencial para el progreso de la comunidad, sin embargo, la implementación de esta relación ha sido limitada debido a la falta de integración de elementos fundamentales, como la agricultura, en la planificación territorial. Los directivos expresaron su preocupación por el incumplimiento de las normativas por parte de las autoridades, lo que ha conducido a un crecimiento desordenado, particularmente en el ámbito turístico, afectando negativamente la imagen y el desarrollo del perfil costero de la comuna.

Respecto a la efectividad de las políticas de planificación y ordenamiento territorial, coinciden en que la falta de acciones concretas y el incumplimiento de las ordenanzas han resultado en un progreso mínimo en el desarrollo comunal. Esto, a pesar de que actualmente existe un marco legal, que no se cumple. Esta ineficacia se debe principalmente a la falta de ejecución de las políticas, perpetuando así las dificultades en la gestión territorial y limitando las posibilidades de un desarrollo sostenible.

Asimismo, se puede observar que, aunque crítico, el discurso empleado en los participantes del grupo focal transmite una confianza subyacente en que las problemáticas señaladas pueden ser abordadas con un enfoque más estructurado y consciente. Los participantes emplean un tono que, si bien reconoce la situación actual, enfatiza la urgencia de resolver estas cuestiones. El discurso no busca tanto persuadir como alertar sobre las consecuencias de la inacción y la falta de planificación.

Los desafíos identificados por los directivos resaltan la necesidad de un enfoque más coherente y planificado en la gestión del ordenamiento territorial. La complejidad del contexto local, junto con la priorización de otras problemáticas, ha retrasado la implementación de soluciones efectivas. Además, la brevedad del periodo de gestión de un año de la directiva limita la ejecución de proyectos a largo plazo, y la falta de continuidad en los planes entre directivas sucesivas, a menudo con intereses divergentes, agrava esta situación. Por lo tanto, existe una urgencia por mejorar la sectorización y planificación, especialmente en áreas críticas como el turismo, para avanzar hacia un desarrollo comunal más equilibrado y sostenible.

Tabla 3. Ficha técnica de las entrevistas a expertos

Preguntas	Entrevistado 1	Entrevistado 2	Entrevistado 3
	Dirigente (2019-2021)	Dirigente (2016 -2018)	Dirigente (2012-2015)
¿Qué entiende usted por ordenamiento territorial y desarrollo comunal?	El ordenamiento territorial implica la sistematización del desarrollo demográfico. En áreas rurales, el desarrollo comunal facilita una dirigencia efectiva.	El ordenamiento territorial es la organización interna de vías y calles. El desarrollo comunal se centra en la provisión de servicios básicos como salud, educación e infraestructura.	El ordenamiento territorial es la planificación precisa de la ubicación de bienes para evitar riesgos. Promueve un desarrollo social equilibrado que beneficia tanto a individuos como a la comunidad. Contribuye al crecimiento sostenible mediante una organización espacial efectiva.
¿Qué se entiende por ordenamiento territorial y desarrollo comunal en el contexto de la Comuna Palmar?	Palmar ha experimentado un crecimiento desordenado que ha dejado asentamientos sin servicios básicos. Se están tomando medidas iniciales para corregir el desarrollo desorganizado.	Aunque Palmar tiene acceso a agua potable y alcantarillado, estos servicios no están completamente implementados. La falta de servicios completos ha llevado a la migración de residentes a otras comunidades.	La falta de un ordenamiento territorial definido ha resultado en construcciones desordenadas sin considerar el impacto comunitario. La ausencia de regulaciones claras sobre límites y uso del suelo ha impedido el desarrollo de infraestructura básica. Sin planificación territorial coherente, el desarrollo comunal sostenible es inviable.
¿Cómo considera que se ha manejado el ordenamiento territorial en la Comuna Palmar en los últimos años?	El crecimiento desordenado de Palmar ha sido impulsado por su potencial pesquero y turístico. A pesar del aumento poblacional, no ha habido un desarrollo urbanístico correspondiente.	La falta de planificación ha llevado a un desarrollo territorial desordenado en Palmar. Los planes a largo plazo no se han cumplido debido a la ineficacia de administraciones posteriores.	Se han hecho esfuerzos recientes para regular el ordenamiento territorial, asignando parcelas de terreno equitativamente. Estas regulaciones se han enfocado en áreas con desarrollo limitado, donde aún no se han abordado adecuadamente las necesidades de infraestructura básica. El impacto de estas medidas ha sido insuficiente, indicando la necesidad de un enfoque más integral para el desarrollo sostenible.

¿Cuáles son los desafíos más significativos que enfrenta la Comuna Palmar en términos de desarrollo comunal y ordenamiento territorial?	La discrepancia entre los pobladores es un desafío, ya que el ordenamiento territorial requiere ceder espacio. La idiosincrasia de la comunidad crea problemáticas que requieren una gestión firme.	El mal estado de las vías públicas es un desafío crítico, ya que Palmar carece de calles adecuadas. La burocracia y la situación política dificultan la gestión de obras necesarias para la comunidad.	Es esencial educar a la población sobre la viabilidad de actividades económicas alternativas a la pesca para diversificar la economía. La falta de concienciación sobre la importancia del ordenamiento territorial y la resistencia a ceder terrenos han estancado el desarrollo. El estancamiento en la planificación territorial limita el potencial turístico y el desarrollo sostenible de la comuna.
¿Cómo evalúa la gestión del ordenamiento territorial en el ámbito turístico de la comuna, especialmente en el perfil costero?	La conectividad vial limitada restringe el potencial de desarrollo turístico en Palmar. Es necesario mejorar las infraestructuras turísticas, como la construcción de cabañas modelos en la playa.	La falta de competencia del cabildo comunal en la gestión del ordenamiento territorial de la playa crea problemas de coordinación con el Municipio. Los esfuerzos locales para desarrollar infraestructura turística no han recibido el apoyo necesario de las autoridades competentes. El Cabildo Comunal debería impulsar proyectos turísticos para mejorar la imagen y potencial turístico de Palmar	La gestión del ordenamiento territorial en el perfil costero es deficiente, evidenciada por las construcciones precarias en la playa. Estas construcciones abandonadas se convierten en focos de contaminación, afectando negativamente el atractivo turístico. La asignación de espacios por afinidad sin planificación contribuye a la falta de desarrollo turístico significativo en la zona.
¿Considera que existe un cumplimiento adecuado de las normativas de uso de suelo por parte de los habitantes y dirigentes, especialmente en áreas de interés barrial y turístico?	La falta de rigurosidad de las dirigencias ha llevado a un ordenamiento deficiente y a construcciones hacinadas sin visión de desarrollo. No se ha priorizado una construcción orientada al turismo ni al desarrollo sostenible.	No existe un cumplimiento generalizado de las normativas de uso de suelo debido a intereses políticos que prevalecen sobre los comunitarios. Es necesaria una mayor concordancia entre la comuna y el municipio para asegurar el cumplimiento de las ordenanzas.	El incumplimiento de las normativas se debe principalmente al desconocimiento generalizado de las mismas entre los habitantes. La falta de educación sobre la legalidad y la importancia de las normativas limita su implementación y el desarrollo local. La comuna necesita adaptar las normativas a las necesidades locales y guiar su implementación para lograr un desarrollo más efectivo.
¿Qué cambios se han observado en la organización y visión de la comunidad respecto al desarrollo sostenible y la gestión territorial?	Fundaciones en Palmar han promovido el desarrollo sostenible del ecosistema de manglar con un impacto significativo. Aún falta emprendimiento en la actividad pesquera, siendo crucial evitar la contaminación para proteger el principal recurso de la comunidad.	Se ha creado una vía de acceso en buenas condiciones, mejorando parcialmente la infraestructura. Los cambios en la infraestructura han sido mínimos, y se requiere un enfoque más fuerte en la mejora del aspecto turístico.	Se ha observado un enfoque más sostenible en la gestión territorial, con esfuerzos para proteger el manglar. Las construcciones en áreas vulnerables ya no están permitidas, promoviendo el desarrollo en lugares más seguros. Persisten desafíos como las construcciones clandestinas, que aún no han sido reguladas.
¿Cómo evalúa la gestión de planificación y ordenamiento territorial que se ha implementado en los últimos años en la Comuna Palmar para mejorar el desarrollo de la comunidad?	La elección anual de dirigencias comunales es contraproducente para la continuidad de la planificación y la ejecución de proyectos a largo plazo. Las planificaciones actuales no tienen suficiente tiempo para mostrar resultados sostenibles.	La pavimentación de calles mejoró temporalmente la imagen de Palmar, pero la falta de mantenimiento ha revertido esos avances. Los nuevos proyectos, como la Casa Comunal y el mejoramiento de vías, se espera que ayuden a recuperar la imagen de la comunidad. El corto periodo de mandato de los dirigentes limita la implementación efectiva de planes a largo plazo.	La gestión de planificación territorial en Palmar está en proceso, pero aún carece de resultados visibles. Se está intentando organizar el sector mediante un catastro, pero la falta de un documento oficial sobre aspectos clave dificulta su efectividad. El crecimiento poblacional desordenado complica la implementación de nuevas ordenanzas y la planificación territorial adecuada.
¿De qué manera valora el discurso actual de los dirigentes de la Comuna Palmar respecto al ordenamiento territorial y su impacto en el desarrollo de la comunidad?	A pesar de contar con planes estratégicos en el pasado, la falta de ejecución ha sido un problema recurrente en la dirigencia de Palmar. El discurso actual sobre desarrollo sostenible y ordenamiento territorial es positivo, pero necesita traducirse en acciones concretas.	El discurso actual de los dirigentes se centra en obras necesarias, pero la corta duración de sus mandatos limita la implementación efectiva. Las prioridades actuales, como la construcción de la casa comunal, podrían no ser las más urgentes en comparación con la necesidad de mejorar vías y accesos.	El discurso de los dirigentes muestra un compromiso con el desarrollo estructurado y sostenible, con esfuerzos por modernizar la infraestructura. La visión es convertir áreas en deterioro en espacios atractivos que impulsen la economía y el empleo. Aunque las ideas están en proceso, la determinación de los dirigentes sugiere un enfoque a largo plazo para el crecimiento de la comuna.

¿Cuál considera que ha sido el impacto de la gestión de planificación y ordenamiento territorial en el desarrollo de la Comuna Palmar?	La falta de ejecución correcta de las planificaciones se debe a la desorganización comunal y a la falta de continuidad entre dirigencias. Las distintas dirigencias a menudo priorizan sus propios intereses, lo que no siempre beneficia a la comunidad.	La gestión de planificación y ordenamiento territorial ha sido deficiente debido a la ausencia de un plan maestro estructurado. La falta de un plan a largo plazo y la no implementación de iniciativas como un catastro han limitado el desarrollo sostenible de la comuna.	El impacto de la planificación territorial ha generado expectativas sin resultados concretos visibles en la infraestructura y el ordenamiento. La falta de acciones inmediatas como la limpieza de la playa y la regulación de cabañas afecta negativamente el atractivo turístico. Se necesita mayor educación y cumplimiento de normativas para alcanzar un desarrollo sostenible en Palmar.
--	---	--	--

Fuente: Elaboración propia.

Análisis e interpretación de los resultados de la entrevista

Los resultados extraídos de las entrevistas realizadas a los ex dirigentes comunitarios de la Comuna Palmar han revelado una serie de desafíos persistentes en la gestión del ordenamiento territorial y el desarrollo comunal. Aunque los entrevistados demuestran un entendimiento básico del ordenamiento territorial, describiéndolo como "la organización interna de vías y calles" y "la planificación precisa de la ubicación de bienes para evitar riesgos" (entrevistado 1), la implementación práctica en la comuna ha sido significativamente deficiente. La falta de una planificación coherente y la ausencia de regulaciones claras han llevado a un crecimiento desordenado, dificultando la provisión de servicios básicos y obstaculizando el desarrollo sostenible. Uno de los entrevistados (entrevistado 2) destacó que "la falta de un ordenamiento territorial definido ha resultado en construcciones desordenadas sin considerar el impacto comunitario."

En el contexto específico de la Comuna Palmar, los ex dirigentes subrayan que el crecimiento descontrolado y hacinado, motivado por el potencial pesquero y turístico, no ha sido acompañado por un desarrollo urbanístico y vial adecuado. Según el entrevistado 3, "el crecimiento desordenado de Palmar ha sido impulsado por su potencial pesquero y turístico, pero no ha habido un desarrollo urbanístico correspondiente." Aunque se han realizado esfuerzos recientes para regular el ordenamiento territorial, estos han sido insuficientes y se han centrado en áreas que presentan barreras importantes, como una precaria delimitación vial. El entrevistado 2 comentó que "los planes a largo plazo no se han cumplido debido a la ineficacia de administraciones posteriores." La falta de un enfoque integral ha impedido que las medidas adoptadas se traduzcan en mejoras tangibles para la comunidad, subrayando la necesidad de una planificación más efectiva y orientada a largo plazo.

Entre los desafíos más significativos que enfrenta la comuna se encuentran la discrepancia entre los pobladores en cuanto a la cesión de terrenos, el mal estado de las vías públicas, y la falta de educación y concienciación sobre la importancia del ordenamiento territorial. El entrevistado 1 mencionó que "la discrepancia entre los pobladores es un desafío, ya que el ordenamiento territorial requiere ceder espacio." Además, la resistencia de algunos habitantes a ceder terrenos para proyectos de infraestructura básica ha estancado el desarrollo de la comuna, limitando su potencial turístico y económico. La burocracia y la situación política también han sido barreras importantes para la implementación de obras necesarias, exacerbando los problemas de gestión territorial. Según el entrevistado 3, "la burocracia y la situación política dificultan la gestión de obras necesarias para la comunidad."

El impacto de la gestión de planificación y ordenamiento territorial en Palmar ha sido limitado, con muchos planes que han quedado en propuestas sin ejecución efectiva. El entrevistado 2 indicó que "la falta de ejecución correcta de las planificaciones se debe a la desorganización comunal y a la falta de continuidad entre dirigencias." La corta duración de los mandatos de las dirigencias comunales y la falta de continuidad entre administraciones han contribuido significativamente a este problema, impidiendo la consolidación de proyectos a largo plazo. Aunque los esfuerzos actuales son bien intencionados, no han logrado superar los obstáculos estructurales que limitan el desarrollo de la comunidad. El entrevistado 1 afirmó que "el discurso actual sobre desarrollo sostenible y ordenamiento territorial es positivo, pero necesita traducirse en acciones concretas."

Por lo tanto, el discurso de los dirigentes actuales refleja un compromiso con el desarrollo sostenible y la modernización de la infraestructura, aunque este compromiso no se ha traducido en acciones concretas suficientes para generar un impacto positivo visible en la comuna. Se identifica un discurso con un tono aspiracional, pero con reservas. La ausencia de un plan estratégico estructurado, así como la falta de implementación adecuada de normativas, ha perpetuado un estado de expectativas no cumplidas. Como señaló el entrevistado 3, "el impacto de la planificación territorial ha generado expectativas sin resultados concretos visibles en la infraestructura y el ordenamiento." Esto resalta la necesidad de una mayor educación, planificación coherente y cumplimiento de normativas para alcanzar un desarrollo sostenible real en Palmar.

Tabla 4. Ficha de observación

Dimensión	Grupo Focal	Entrevistas	Observación
Tono del Discurso	Crítico, pragmático, pero con una confianza subyacente de resolver las problemáticas existentes para un desarrollo sostenible.	Aspiracional, pero con reservas; reconocen el compromiso, pero destacan la falta de acciones concretas y la desconfianza en la efectividad del discurso actual.	Mientras que los dirigentes actuales utilizan un tono más directo y crítico para movilizar la acción, los ex dirigentes perciben un tono aspiracional en el discurso, aunque limitado por la falta de concreción en las acciones.
Percepción del Ordenamiento Territorial	Identificación de deficiencias en la planificación y ejecución; falta de cronograma y proyectos a largo plazo.	Se reconoce el desorden territorial y la ineficacia en la implementación de regulaciones, lo que ha generado un crecimiento desorganizado y no sostenible.	Ambos grupos coinciden en la identificación de deficiencias en el ordenamiento territorial, aunque los ex dirigentes destacan más la ausencia de planificación coherente y regulaciones claras como obstáculos para el desarrollo sostenible
Enfoque en el Desarrollo Comunal	Necesidad de integrar la agricultura y corregir el desorden urbano y vial; falta de cumplimiento de normativas por parte de las autoridades.	Resistencia de la comunidad a ceder terrenos, burocracia y falta de educación sobre ordenamiento territorial; la falta de continuidad en las gestiones ha impedido el desarrollo.	Tanto actuales como ex dirigentes resaltan la importancia de un enfoque integral para el desarrollo comunal, pero los ex dirigentes añaden la complejidad derivada de la resistencia comunitaria y las barreras políticas.
Impacto de la Gestión Territorial	Políticas y ordenanzas inefaces debido a la falta de ejecución; percepción de progreso mínimo y falta de impacto tangible en la comunidad.	Falta de un plan maestro y de continuidad entre administraciones; el impacto ha sido limitado con expectativas no cumplidas y resultados visibles deficientes.	La falta de ejecución efectiva de políticas y la discontinuidad entre gestiones son puntos críticos comunes, con ambos grupos señalando un impacto insuficiente en la comunidad.
Perspectiva a Futuro	Compromiso con el desarrollo estructurado y sostenible, pero con una ejecución limitada por la corta duración de los mandatos.	Enfoque aspiracional con determinación, pero limitado por la falta de acciones concretas y planes a largo plazo.	Ambos grupos tienen una visión de futuro orientada hacia el desarrollo sostenible, pero los actuales se ven limitados por la temporalidad de sus gestiones, mientras que los ex dirigentes critican la falta de planes concretos y duraderos.

Fuente: Elaboración propia.

DISCUSIÓN

Se pone de manifiesto la importancia de una planificación territorial más coherente en el discurso de los dirigentes de la Comuna Palmar. La falta de continuidad en los planes de desarrollo, junto con la corta duración de los mandatos, ha impedido la ejecución efectiva de proyectos a largo plazo, lo que coincide con lo señalado por Fernández y Vivanco (2019) sobre la necesidad de políticas públicas integrales para una adecuada organización del territorio. Esta discontinuidad ha contribuido a un crecimiento desordenado y un manejo ineficiente de los recursos, afectando negativamente el desarrollo, como lo observan Ayala y Márquez (2022).

La resistencia de la población a ceder terrenos y la falta de educación sobre la importancia del ordenamiento territorial, mencionados en el discurso de los dirigentes, han sido obstáculos clave en el desarrollo sostenible. Esto refuerza lo planteado por Gaintza (2021), quien destaca la necesidad de cohesión social y educación comunitaria para fortalecer el desarrollo local. Además, la falta de un enfoque integral ha limitado el progreso, evidenciando la importancia de abordar las dimensiones sociales, económicas y ambientales de manera conjunta, como sugiere Crissi (2021).

El análisis del ordenamiento territorial en el ámbito turístico muestra un déficit en la planificación y ejecución de políticas, lo que ha afectado negativamente el perfil costero de la comuna. Según Yagual y León (2023), la falta de coordinación entre los dirigentes y las autoridades ha resultado en un manejo inadecuado de las áreas turísticas, limitando su potencial económico y ecológico. Este hallazgo subraya la necesidad de un enfoque más colaborativo y coherente en la gestión territorial para lograr un desarrollo sostenible en áreas críticas.

Para superar las limitaciones actuales, es necesario adoptar un enfoque sistémico-holístico que integre las dimensiones sociales, económicas, institucionales y ambientales en la planificación territorial. Este enfoque permitiría una intervención más efectiva y contextualizada, como lo proponen Balladares y López (2017). Además, la cohesión entre políticas públicas y necesidades locales, como sugieren Tuaza y Sáenz (2014), es fundamental para traducir el discurso en acciones concretas y sostenibles, promoviendo una comunidad más resiliente y autosuficiente (Crissi, 2021).

Existe una brecha significativa entre el discurso de los dirigentes y la realidad en la gestión territorial en Palmar. La falta de un plan estratégico estructurado y la ineficacia en la implementación de políticas han perpetuado un estado de expectativas no cumplidas, como lo argumentan Lager (2020) y Villacreses y Garzozzi

(2023). Para avanzar hacia un desarrollo comunal más equilibrado, es esencial que los dirigentes adopten un enfoque más comprometido y proactivo, respaldado por una comunidad bien informada y participativa, como lo proponen Yagual y León (2023).

CONCLUSIONES

Se evidencia que existe una brecha significativa entre el discurso sobre desarrollo sostenible de los dirigentes y la realidad de la gestión territorial en la Comuna Palmar, debido a la falta de un plan estratégico claro y la continuidad en las políticas. La resistencia de la población a ceder terrenos y la falta de educación en ordenamiento territorial han obstaculizado la implementación de infraestructura básica, limitando el desarrollo económico y social de la comuna. La corta duración de los mandatos y la falta de continuidad en los planes de desarrollo han llevado a un crecimiento desordenado y una gestión ineficaz de recursos, afectando negativamente la capacidad de la comuna para implementar proyectos a largo plazo. Deficiencias en la planificación y gestión territorial, especialmente en el ámbito turístico, han perjudicado el desarrollo del perfil costero de la comuna, destacando la necesidad de una mayor coordinación y gestión colaborativa. Para traducir el discurso en acciones efectivas, es esencial un enfoque integral en la planificación territorial que aborde conjuntamente las dimensiones sociales, económicas y ambientales, con una participación comunitaria activa.

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

- Arteaga, C. (2023). El ordenamiento territorial como proceso de planificación y gobernanza. *Ciencia Latina Internacional*, 10667-10688. <https://www.ciencialatina.org/index.php/cienciala/article/view/6154/9337>
- Ayala, M., & Márquez, R. (2022). Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible. *Proyección. Estudios Geográficos Y De Ordenamiento Territorial*, 1-8. <https://revistas.uncu.edu.ar/ojs/index.php/proyeccion/article/view/6037>
- Balladares, K., & López, M. (2017). Sendero Turístico-Ecológico para la Comuna Palmar, Parroquia Colonche. *Revista Centro Sur*, 1-15. <https://centrosureditorial.com/index.php/revista/article/view/1/1>
- COOTAD. (2019). Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, Uso y Gestión de suelo. Quito. <https://www.cpcps.gob.ec/wp-content/uploads/2020/01/cootad.pdf>
- Crissi, V. (2021). XIII Biental del Coloquio Transformaciones Territoriales: Estrategias territoriales ante problemáticas globales en escenarios de incertidumbre, fragmentación y desigualdad social. Ordenamiento territorial de comunas a escala regional en la provincia de Córdoba, Argentina: Caso de estudio: Región Árida. Asociación de Universidades Grupo Montevideo; Universidad Nacional de Entre Ríos. Facultad de Ciencias Económicas;. https://ri.conicet.gov.ar/bitstream/handle/11336/182105/CONICET_Digital_Nro.e28d7da8-7988-4ee4-8d4a-b00b35636bed_X.pdf?sequence=5&isAllowed=y
- Fernández, M., & Vivanco, L. (2019). La experiencia de los Planes de Desarrollo y Ordenamiento Territorial cantonales en Ecuador. *Estoa. Revista de la Facultad de Arquitectura y Urbanismo de la Universidad de Cuenca*, 133-144. <https://doi.org/10.18537/est.v008.n015.a11>
- Gaintza, J. Z. (2021). El desarrollo comunitario en el marco de la educación social: una aproximación a la epistemológica. *d'Intervenció Socioeducativa*, 103-122. <https://raco.cat/index.php/EducacioSocial/article/view/368066/488131>
- Lager, M. (2020). Las Comunas costeras del Ecuador frente al COVID-19. Alianzas sociales, territorio, autonomía y dependencia. *Perifèria, revista de recerca i formació en antropologia*, 30-51. <https://doi.org/https://doi.org/10.5565/rev/periferia.805>
- MAG. (2023). Ministerio de Agricultura y Ganadería . El nuevo Ecuador: <https://www.agricultura.gob.ec/mag-busca-soluciones-a-problemas-de-tierras-en-santa-elena/>
- Tuaza, L., & Sáenz, C. (2014). La organización comunal en la Península de Santa Elena contexto y desafíos. En M. Ramos, & L. García, *Economía y las Oportunidades de Desarrollo: Desafíos en América-Latina* (págs. 73-89). <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4775364>
- Villacreses, C., & Garzozzi, R. (2023). Diagnóstico de capacidades y recursos comunitarios en el Comité Sectorial Alberto Spencer, cantón Santa Elena, Ecuador. *Gestionar: revista de empresa y gobierno*, 45--5. <https://doi.org/https://doi.org/10.35622/j.rg.2023.03.004>
- Yagual, E., & León, B. (2023). El Liderazgo Comunitario y la Gestión Organizacional del Barrio Los Sauces del Cantón Santa Elena Período 2022-2023. *Digital Publisher CEIT*, 253-264. <https://doi.org/https://doi.org/10.33386/593dp.2023.5.2011>

Conflicto de intereses

Los autores declaran no tener ningún conflicto de intereses.

Declaración de responsabilidad de autoría

Los autores del manuscrito señalado, DECLARAMOS que hemos contribuido directamente a su contenido intelectual, así como a la génesis y análisis de sus datos; por lo cual, estamos en condiciones de hacernos públicamente responsable de él y aceptamos que sus nombres figuren en la lista de autores en el orden indicado. Además, hemos cumplido los requisitos éticos de la publicación mencionada, habiendo consultado la Declaración de Ética y mala praxis en la publicación.

Lcdo. Juan Pablo Gonzabay Tomalá y Lcdo. Manuel Mera Cedeño, PhD.: Proceso de revisión de literatura y redacción-corrección del artículo.