

REVISTA PRISMA SOCIAL N° 21

ENVEJECIMIENTO Y GÉNERO: INVESTIGACIÓN Y EVALUACIÓN DE PROGRAMAS

2º TRIMESTRE, JUNIO 2018 | SECCIÓN TEMÁTICA | PP. 356-390

RECIBIDO: 28/3/2018 – ACEPTADO: 25/5/2018

LA EVALUACIÓN DEL PROYECTO LIDERESAS DEL AYUNTAMIENTO DE MADRID:

UNA EXPERIENCIA DE EVALUACIÓN DESDE LA
TEORÍA DEL PROGRAMA SENSIBLE AL GÉNERO
Y LOS DERECHOS HUMANOS

THE EVALUATION OF THE WOMEN LEADERS
PROJECT OF THE MADRID CITY COUNCIL
AN EVALUATION BASED ON THE THEORY OF CHANGE
WITH GENDER & HUMAN RIGHTS APPROACH

ANA BALLESTEROS PEÑA / ANA.BALLESTEROS@EMDHPALESTRA.ORG

EMDH - EDUCACIÓN MULTICULTURALISMO DERECHOS HUMANOS, MADRID, ESPAÑA

SONIA FRANCO ALONSO / SONIA.FRANCO@EMDHPALESTRA.ORG

EMDH - EDUCACIÓN MULTICULTURALISMO DERECHOS HUMANOS, MADRID, ESPAÑA

MIGUEL DONAYRE PINEDO / MIGUEL.DONAYRE@EMDHPALESTRA.ORG

EMDH - EDUCACIÓN MULTICULTURALISMO DERECHOS HUMANOS, MADRID, ESPAÑA

PILAR SERRANO GARIJO / SERRANOP@MADRID.ES

DIRECCIÓN GENERAL DE PERSONAS MAYORES Y SERVICIOS SOCIALES, ÁREA DE GOBIERNO DE
EQUIDAD, DERECHOS SOCIALES Y EMPLEO, AYUNTAMIENTO DE MADRID, MADRID, ESPAÑA

ESTA EVALUACIÓN HA SIDO FINANCIADA POR LA DIRECCIÓN GENERAL DE PERSONAS MAYORES Y SERVICIOS
SOCIALES DEL ÁREA DE GOBIERNO DE EQUIDAD, DERECHOS SOCIALES Y EMPLEO DEL AYUNTAMIENTO DE
MADRID, GRACIAS AL APOYO ECONÓMICO DEL FORO DE EMPRESAS POR MADRID.



prisma
social
revista
de ciencias
sociales

RESUMEN

En este artículo se presentan los elementos principales de la evaluación* del proyecto «Fomento de la participación de mujeres mayores: Lideresas del distrito de Villaverde», impulsado por el Ayuntamiento de Madrid entre 2014 y 2017, cuyo objetivo es incrementar la participación de las mujeres mayores en los Centros Municipales de Mayores (CMM) y fuera de ellos desde un enfoque de género, empoderamiento, envejecimiento activo y derechos humanos (EBDH). La metodología de la evaluación siguió una aproximación desde la teoría del programa, que permitió identificar qué resultados se pretendía obtener y cómo alcanzarlos, construyéndose para ello un modelo teórico del proyecto sobre el cual se articuló el proceso de análisis y evaluación, que incorporó asimismo la perspectiva de género y el EBDH. Mediante revisión documental, más de 30 entrevistas con diversos actores, cuatro talleres participativos con mujeres lideresas y socias y socios de los CMM y observación no participante en nueve eventos vinculados, se identificaron un conjunto de buenas prácticas y lecciones aprendidas clave para su replicabilidad y se propusieron una serie de recomendaciones para el diseño y puesta en marcha de proyectos de empoderamiento de mujeres mayores con enfoque de género, envejecimiento activo y EBDH.

*Esta evaluación ha sido impulsada desde la Dirección General de Mayores y Servicios Sociales del Ayuntamiento de Madrid con el apoyo económico del Foro de Empresas por Madrid. El equipo evaluador externo (Ana Ballesteros Peña, Sonia Franco Alonso y Miguel Donayre Pinedo) quiere agradecer el apoyo recibido por parte del Departamento de Programación, Evaluación y Desarrollo, cuya Jefa es Pilar Serrano Garijo (coautora de este artículo). Así como a Ana López-Linares Anta, Jefe de Servicio de Participación Empresarial, por su confianza en la utilidad del proceso evaluativo, y muy especialmente a Carmen Mormeneo Cortés, ex Jefa adjunta del Departamento, sin cuyo conocimiento, iniciativa y respaldo a lo largo de todo el proceso no habría sido posible la realización de esta evaluación.

PALABRAS CLAVE

Género; empoderamiento; evaluación; envejecimiento activo; derechos humanos; participación; transversalidad de género; igualdad.

ABSTRACT

This article presents the key elements of the evaluation of the project "Promotion of the participation of senior women: Women leaders of the Villaverde District" in Madrid, promoted by the Madrid City Council between 2014 and 2017. The objective of this project is to increase the participation of elderly women in the Local Centres for Senior Citizens and beyond, from a gender, empowerment, active ageing and human rights approach. The methodology of the evaluation carried out has been based on the theory of change approach, which has made possible to identify how and what results were intended to be obtained. For this purpose, a theoretical model has been developed, on which the evaluation process and the analysis have been articulated. This approach has incorporated the gender and human rights perspective as well. Through an in-depth documentary review, more than thirty interviews with key *stakeholders*, four participatory workshops with elderly women leaders and other Local Centres for Senior Citizens members, and non-participatory observations in nine different relevant project-related activities, a set of good practices and key lessons learned have been identified for its future replicability in the rest of the districts of Madrid. Likewise, a series of recommendations have been proposed, which can be used for the design and implementation of future projects focused on the empowerment of senior women, active ageing and human rights.

KEYWORDS

Gender; empowerment; evaluation; active aging; human rights; participation; gender mainstreaming; equality.

1. INTRODUCCIÓN

La evaluación de programas y políticas públicas se ha ido desarrollando como un área profesional y académica en el Estado español y, en ese proceso, se han ido enriqueciendo y diversificando sus enfoques y aproximaciones. Frente a propuestas que centran su atención fundamentalmente en la determinación de los resultados alcanzados o que exigen la utilización de criterios o estándares¹ para guiar las evaluaciones, en los últimos años se han comenzado a utilizar otras aproximaciones más flexibles y comprensivas. Dentro de estas, destaca la evaluación basada en la teoría del programa, desarrollada por autores como Chen (1990), Davidson (2000) y Ligeró (2011), como un enfoque que busca tanto conocer los resultados de las iniciativas como comprender los mecanismos causales y el funcionamiento de los procesos que han permitido alcanzar los objetivos planteados. En paralelo, es cada vez más creciente el interés por la incorporación de enfoques transversales, fundamentalmente los derechos humanos y la igualdad de género, en el diseño e implementación de las evaluaciones, tal y como reflejan algunos manuales elaborados en los últimos años (Ligeró, Espinosa, Mormeneo y Bustelo, 2014). Estas propuestas, aunque en muchos casos han surgido del ámbito de la cooperación al desarrollo, uno de los más dinámicos en el desarrollo de evaluaciones y herramientas metodológicas (Bustelo, 2017), contienen elementos de utilidad perfectamente aplicables a otros sectores. Gracias a la preocupación por estos aspectos transversales, los objetivos tradicionalmente identificados en la evaluación de políticas públicas, como son la retroalimentación o mejora, el rendimiento de cuentas y la ilustración para acciones futuras (Greene, 2007), se han enriquecido con la incorporación de otras finalidades, como la promoción de la justicia y la equidad (Greene, 2007; Bustelo, 2017) y la transformación social (Bustelo, 2017).

Asimismo, y a pesar de que la dictadura franquista retrasó el inicio de acciones públicas contra la discriminación hacia las mujeres en comparación con los países de nuestro entorno, desde las últimas tres décadas la respuesta a la desigualdad de género se ha ido incorporando a la agenda política y se han generado estructuras y políticas orientadas al logro de la igualdad entre hombres y mujeres (Astelarre, 2005; Bustelo, 2016). A lo largo de este tiempo, desde las administraciones públicas se han diseñado, implementado y, en menor medida, evaluado iniciativas orientadas a lograr avances en materia de igualdad de género en múltiples ámbitos. Sin embargo, el diseño e implementación de proyectos enfocados hacia el empoderamiento y la participación de las mujeres mayores en el ámbito público no han sido muy habituales. Como tampoco lo han sido aquellos que incorporan un enfoque basado en derechos humanos (EBDH)² y que incluyen la perspectiva de género como estrategia transversal. A pesar de que el paradigma del envejecimiento activo³ incluye una concepción amplia de la participación en

¹ Stake (2006, p.45) plantea que, aunque no todo el mundo emplea los términos criterio y estándar del mismo modo, la mayoría de la comunidad evaluadora «entiende por criterio un descriptor o atributo importante, y por estándar la cantidad de ese atributo necesaria para una cierta valoración».

² Marco conceptual para el proceso de desarrollo humano basado en las normas internacionales de derechos humanos y orientado a la promoción y la protección de estos derechos. Su propósito es analizar las desigualdades que se encuentran en el centro de los problemas de desarrollo y corregir las prácticas discriminatorias y el injusto reparto del poder (OHCHR, 2006).

³ Paradigma del envejecimiento activo: el proceso en que se optimizan las oportunidades de salud, participación y seguridad a fin de mejorar la calidad de vida de las personas a medida que envejecen

la que no solo se incorpora la asistencia a actividades, sino que se hace hincapié en el papel protagonista de las personas mayores en la toma de decisiones, en su capacidad de elección y su implicación en el entorno social que les rodea desde un enfoque intergeneracional e intersectorial, son escasos los ejemplos de proyectos que funcionen bajo este prisma. Por otro lado, el paradigma actual en materia de políticas de igualdad en la Unión Europea (UE) es el *mainstreaming* de género, traducido en España como transversalidad⁴, que, de acuerdo con el Grupo de Expertos del Consejo de Europa (1999, p.26) se entiende como «la organización (la reorganización), la mejora, el desarrollo y la evaluación de los procesos políticos, de modo que una perspectiva de igualdad de género se incorpore en todas las políticas, a todos los niveles y en todas las etapas, por los actores normalmente involucrados en la adopción de medidas políticas». Tanto el impulso a los procesos de empoderamiento de las mujeres como la puesta en marcha de iniciativas conducentes al logro de la transversalización de género implican procesos integrales de cambio con una visión de largo alcance, aspectos ambos que no siempre están suficientemente incorporados en el funcionamiento de las administraciones públicas.

Con el fin de contribuir a cubrir estos vacíos, el presente artículo recoge la experiencia de evaluación del proyecto «Fomento de la participación de mujeres mayores: Lideresas de Villaverde», en adelante, Proyecto Lideresas, impulsado entre los años 2014 y 2017 por la Dirección General de Personas Mayores y Servicios Sociales del Ayuntamiento de Madrid, en coordinación con la actual Área de Gobierno de Políticas de Género y Diversidad⁵. La difusión de esta experiencia evaluativa busca una doble finalidad: en primer lugar, se pretende ofrecer un ejemplo de evaluación orientada por la teoría del programa guiada por un enfoque de género y de derechos humanos. En este sentido, se quiere poner de manifiesto la potencialidad que esta aproximación tiene para acometer ejercicios de evaluación de procesos integrales de cambio en la medida en que permite profundizar en la comprensión y análisis de los mecanismos causales que se dan durante la implementación y ayudan a explicar los resultados alcanzados. En segundo lugar, se brindan los principales resultados a los que ha llegado la evaluación del proyecto en todas sus dimensiones, poniendo especial énfasis en el avance de las principales líneas de la intervención como son la igualdad de género, la participación y el *mainstreaming*. En particular, se pretende ofrecer evidencia empírica en torno a las posibilidades que este tipo de proyectos ofrece para avanzar en materia de empoderamiento de mujeres mayores desde un enfoque de envejecimiento activo y con la finalidad última de contribuir a la eliminación de las desigualdades de género entre mujeres y hombres.

Para ello, el artículo se ha organizado de la siguiente manera. En primer lugar, se ofrecen algunos datos básicos del contexto en el que surge la intervención y se describe su origen y principales objetivos. En segundo lugar, en el apartado de metodología, se explican las premisas básicas de la aproximación evaluativa seguida y se detallan las técnicas utilizadas. En tercer

(OMS, 2002).

⁴ En el anexo 4 (Herramientas conceptuales) se presentan una serie de elementos clave que se identificaron en la primera fase de la evaluación y que han configurado el marco teórico para el abordaje metodológico y la aproximación evaluativa seleccionados, entre ellos el concepto de el *mainstreaming* de género, traducido en España como transversalidad.

⁵ Anteriormente denominada Dirección General de Igualdad de Oportunidades. A lo largo del documento se utilizará la nomenclatura actual.

lugar, se expone con mayor detalle la experiencia de la utilización de la evaluación basada en la teoría del programa en este ejercicio y se describen los mecanismos empleados para garantizar la incorporación del enfoque de género y de derechos humanos a la evaluación. En cuarto lugar, se recogen los resultados generales de la evaluación del Proyecto Lideresas, con especial atención a aquellos aspectos relacionados con la participación, el empoderamiento y el *mainstreaming* de género. Para finalizar, se detallan las conclusiones, las referencias y se incluye un apartado de anexos.

1.1. CONTEXTO: EL DISTRITO DE VILLAVERDE Y LOS CENTROS MUNICIPALES DE MAYORES (EN ADELANTE, CMM)

El distrito de Villaverde, situado al sur de Madrid, es uno de los 21 distritos que componen la ciudad. La población total del distrito es de 142.608 habitantes según la explotación del Padrón Municipal de Habitantes de Madrid de 2017⁶ (véase pirámide de población en Anexo 2). Las mujeres representan aproximadamente el 52% de la población, frente a un 48% de hombres. En el distrito residen 25.785 personas con más de 65 años, lo que representa el 18% de la población, inferior a la media de la ciudad, con una mayoría de presencia de mujeres, 15.347, frente a los hombres, 10.438. Dentro de este último grupo, un 33,6% son mayores de 79 años (índice de sobreenvjecimiento). El índice de sobreenvjecimiento es mayor en las mujeres, 39%, que en los varones, 35%. La población mayor es eminentemente autóctona, solo 597 personas, un 2% del total, son de nacionalidad extranjera, con una mayoría también de mujeres en este subgrupo: 393 frente a 204. Villaverde es además uno de los distritos socioeconómicamente menos desarrollados.

En la ciudad de Madrid, una parte de la política municipal dirigida a las personas mayores se articula a través de los CMM. Cada uno de los 21 distritos de Madrid cuenta con este tipo de centros⁷. En concreto, Villaverde cuenta con 8 CMM: CMM Eduardo Minguito, CMM José Ortuño Ponce, CMM La Platanera, CMM María Zambrano, CMM Miguel Delibes, CMM Nuestra Señora de los Ángeles, CMM San Luciano y CMM Villalonso. Es uno de los distritos de la ciudad que cuenta con un número más elevado de CMM.

La vida institucional de estos CMM se rige por el Estatuto y Reglamento de Régimen Interior. A los CMM puede acceder toda persona mayor de sesenta y cinco años. El estatuto de los CMM señala que, entre sus fines esenciales, está el de servir de cauce para hacer llegar a la Administración las aspiraciones, inquietudes, problemas y necesidades de los socios y socias de un modo coherente y constructivo; además de fomentar y potenciar la conciencia ciudadana estimulando acciones solidarias evitando cualquier forma de discriminación y marginación⁸.

⁶ <https://bit.ly/1QapBTb>

⁷ <https://bit.ly/2MpCV6y>

⁸ Adaptado de los artículos citados del Estatuto y Reglamento de los CMM: 1b, 1d, 6 y 13. <https://bit.ly/2IC9TFi>

1.2. EL PROYECTO LIDERESAS: SURGIMIENTO Y PRINCIPALES OBJETIVOS

El surgimiento del Proyecto Lideresas se vincula con la preocupación que surge ya en el año 2012 en el seno de la Comisión Permanente del Consejo Sectorial de Mayores de la ciudad de Madrid en torno a la desigualdad de participación de las mujeres en los puestos directivos y de responsabilidad en los CMM del municipio.

Por su parte, el distrito de Villaverde, en el marco del análisis e intervención sobre las desigualdades de género que se venía desarrollando desde años anteriores, había detectado también que en servicios sociales, y específicamente en mayores, se daba una elevada brecha en cuanto a la participación de las mujeres en los CMM. Desde el Área de Políticas de Género y Diversidad, en coordinación con los servicios sociales, se había empezado a intervenir mediante la realización de talleres para promover la participación de las mujeres con motivo de las elecciones a juntas directivas de los CMM de 2013.

Sobre esta base, desde la Dirección General de Personas Mayores y Servicios Sociales se acordó con los Servicios Sociales del Distrito de Villaverde y el Área de gobierno de Políticas de Género y Diversidad, en 2014, llevar a cabo el proyecto piloto: «Fomento de la participación de mujeres mayores: Lideresas de Villaverde». El objetivo general del Proyecto Lideresas era lograr la igualdad entre hombres y mujeres para el pleno ejercicio de sus derechos, centrándose en el derecho a la participación en los espacios públicos. Este objetivo general se concretó en el objetivo específico de incrementar la participación de las mujeres en la toma de decisiones en los CMM y fuera de ellos, esto es, en otros ámbitos del distrito y del municipio. Para ello, se constituyó un grupo de mujeres mayores, las denominadas «lideresas», sobre las que se articuló el proyecto en sus diferentes frentes. A través de ellas se buscaba incidir en los CMM, incluyendo a otras mujeres socias, y en otros espacios del distrito y el municipio. Este grupo ha ido modificando su composición durante la vida del proyecto.

La propuesta se enmarcaba en la Estrategia de Igualdad de Oportunidades entre mujeres y hombres de la Ciudad de Madrid 2011-2015⁹, siendo una de las actuaciones que aportó la Dirección General de Mayores a los sucesivos Programas Operativos Anuales. Además, esta actuación fue una de las cinco que se seleccionaron como acción destacada de transversalidad en la evaluación final de la estrategia. Por último, en 2013, Madrid solicitaba la adhesión a la Red mundial de ciudades amigables con las personas mayores e iniciaba su proceso de diagnóstico, que serviría de base para el Plan de Acción 2017-2019, entre cuyas acciones se encuentra «Fomentar el liderazgo de las mujeres en los Centros Municipales de Mayores»¹⁰.

2. OBJETIVOS

Tras un periodo de implementación del proyecto piloto (Proyecto Lideresas) entre noviembre de 2014 y mayo de 2017, desde la Dirección General de Personas Mayores y Servicios Sociales, se decide llevar a cabo una evaluación del proyecto. Esta evaluación se desarrolló entre los meses de septiembre y diciembre de 2017 por un equipo evaluador externo. El objetivo principal

⁹ <https://bit.ly/2FEKCUk>

¹⁰ <https://bit.ly/2MqLG01>

perseguido por la evaluación era el de aumentar la coherencia y la pertinencia de acciones futuras, a partir de lecciones aprendidas e identificación de buenas prácticas sobre las acciones implementadas para el alcance de los objetivos planteados en el proyecto: fomentar una mayor participación de las mujeres mayores en los CMM y en otros espacios públicos de su entorno.

Respecto a sus objetivos específicos, se concretaron en: a) valorar el grado de avance hacia la promoción de la equidad de género en los CMM; b) identificar los factores clave para la conformación, cohesión y consolidación del grupo de lideresas; c) identificar los factores clave en el proceso de empoderamiento de las mujeres; y d) identificar las medidas que pueden contribuir a avanzar hacia una mayor participación de las mujeres en los CMM.

Por último, el alcance de la evaluación se articuló en los siguientes elementos¹¹: 1) En cuanto a la dimensión temporal, ha sido una evaluación intermedia, esto es, se ha tratado de la evaluación de una iniciativa en curso. Esto ha sido así porque, aunque la evaluación no se ha desarrollado en el ecuador de la vida del proyecto en el estricto sentido, el grupo de las lideresas sigue en el momento de la evaluación desarrollando sus actividades. 2) Respecto al foco de análisis, se ha analizado tanto la racionalidad y coherencia del planteamiento del Proyecto Lideresas (diseño) como su implementación (los procesos), así como los resultados (entendidos como los efectos del Proyecto Lideresas en la población beneficiaria -mujeres mayores-, las mujeres y hombres mayores en el distrito de Villaverde –impacto– y el conjunto del distrito). 3) En lo tocante a la finalidad, se trata de una evaluación formativa, pues se ha puesto el énfasis en el aprendizaje y la mejora. 4) Respecto a la dimensión del sujeto, es una evaluación externa llevada a cabo por un equipo de evaluación independiente. 5) En cuanto a la modalidad del enfoque evaluativo, es una evaluación orientada desde la teoría del programa (o teoría del cambio)¹², a través de la cual se ha identificado y construido el modelo teórico del Proyecto Lideresas que ha servido de marco para determinar las variables que debían ser medidas en la evaluación. En este sentido, es asimismo una evaluación orientada al cambio y llevada a cabo de manera participativa. 6) En lo que respecta al objeto de la evaluación, se trata de la evaluación de un objeto específico (un proyecto concreto) que debe calificarse como complicado, pues se trata de una intervención que tiene una finalidad transversal de cambio, tal como se deduce de sus objetivos general y específico. 7) Por último, la gestión de la evaluación ha sido combinada ya que, junto a una

¹¹ En el anexo 5 se presenta una tabla donde se ha desarrollado una tipología de evaluaciones de acuerdo a las dimensiones de tiempo (momento temporal de la evaluación), foco de análisis de la evaluación, su principal propósito o finalidad, quién la realiza (sujeto), el enfoque o modalidad evaluativa, el propio objeto de la evaluación y su gestión y gobernanza, que nos ha servido para enmarcar la presente propuesta de evaluación.

¹² La evaluación de la teoría del programa tiene un importante bagaje teórico (Ligero, 2017). Existen diferentes autores de referencia. En *Using program theory in Evaluation* (Bickman, 1987) se define la teoría del programa como la construcción de un modelo razonable y sensible de cómo se supone que funciona una intervención. Weiss (1998) invita a identificar modelos causales de programas, que ella denomina teoría del cambio y que describe como "la cadena de asunciones que explican cómo las actividades conducen paso por paso a los resultados esperados" (Weiss, 1998, p.265). La "Evaluación dirigida por la teoría" (*Theory-driven Evaluation*) es el título dado por Chen (1990) para una de las monografías de referencia de este enfoque. Por su parte, Davidson (2000) prefiere denominarla "evaluación basada en la teoría" para evitar transmitir la idea de que la evaluación pueda estar condicionada a priori por una determinada teoría.

única unidad que ha gestionado el proceso evaluativo, se constituyó un comité de seguimiento con participación de otras unidades municipales, de la sociedad civil y del propio grupo de lideresas.

3. METODOLOGÍA

El enfoque de evaluación empleado ha apuntado hacia la idea de la transformación social desde la reflexión y la acción. Desde el punto de vista de los enfoques transversales, la aproximación evaluativa que se desarrolló ha sido sensible al género y los derechos humanos, entendiendo estos en su doble acepción: por un lado, como proceso sociopolítico, en la medida en que la mirada del equipo y, en consecuencia, el conjunto de la evaluación han estado impregnados de estos enfoques y ha tratado de contribuir al potencial transformador de la evaluación, y por otro, como proceso técnico, con la incorporación de ambas miradas en todas las fases de la evaluación desde el inicio (MAEC, 2013).

En cuanto a cómo son entendidos estos enfoques transversales (MAEC, 2013):

- Una evaluación sensible al enfoque basado en los derechos humanos (EBDH) indaga hasta qué punto una determinada intervención ha contribuido a corregir las desigualdades y prácticas discriminatorias y a transformar el injusto reparto de poderes que obstaculiza el progreso en materia de desarrollo. La incorporación del EBDH en evaluación implica promover, respetar y garantizar el disfrute efectivo de los derechos humanos de toda la población, tomando en cuenta las diversidades existentes y asumiendo que las personas mayores son sujetos titulares de derechos y deben ser consideradas como tales, corrigiendo así una injusticia epistémica¹³ (Fricker, 2017; Nussbaum, 2006; Shklar, 2013). La incorporación del enfoque de género (EG) en evaluación supone analizar las intervenciones en función de su contribución a la igualdad efectiva entre hombres y mujeres, centrando el análisis en los diferentes factores que, en cada determinado contexto, fomentan la igualdad o alimentan y reproducen las discriminaciones de género. Además de analizar de manera crítica y diferenciada las estructuras sociales y las relaciones de poder entre hombres y mujeres, una evaluación sensible al género debe incorporar al proceso de evaluación la diversidad de voces y visiones de las mujeres y favorecer su participación.

A largo de la evaluación se ha incorporado asimismo el enfoque de diversidad social y cultural, que supone identificar los diferentes grupos sociales y comprender el contexto y las categorías culturales de la intervención, evaluar si son tomados en cuenta (personas mayores con discapacidades, personas mayores de otras etnias, personas mayores de otras nacionalidades,

¹³ En el anexo 4 (Herramientas conceptuales) se presenta, a título ilustrativo, una apretada síntesis del concepto de injusticia epistémica esbozado por Miranda Fricker (2017). Como se ha señalado, el objeto de este artículo es la difusión una experiencia evaluativa orientada por la teoría y guiada por los enfoques de género y de derechos humanos. La realización de la evaluación con esta sensibilidad ha permitido dar el adecuado relieve a las mujeres mayores como titulares de derechos, pues su conocimiento, basado en sus experiencias vitales, ha guiado tanto el propio proyecto como su evaluación.

diversidad sexual, etc.), así como adecuar el proceso evaluativo a los diferentes contextos y a las características de los actores implicados en la evaluación.

Respecto al enfoque metodológico que se ha empleado para responder a las preguntas de evaluación planteadas, como se ha indicado anteriormente, la evaluación se ha orientado por la denominada aproximación evaluativa de la teoría del programa, entendida como un proceso que, en primer lugar, identifica cómo funciona la intervención (el Proyecto Lideresas) y qué resultados pretende obtener, construyendo para ello un modelo teórico del proyecto (Ligero, 2011). A partir de ahí, se estructuró todo el proceso de indagación y evaluación a través de dicho modelo teórico. El modelo lógico sería como un mapa de caminos que muestra claramente la conexión de modelos interdependientes para poder lograr resultados específicos (Rodríguez Campos, 2008). Es importante subrayar que este enfoque de la teoría del programa aplicado al Proyecto Lideresas ha permitido que, a lo largo del proceso evaluativo, no solamente se evaluase si se han logrado los objetivos sino también que se identificasen los mecanismos causales que han conducido a ellos (Ligero, 2011).

La metodología empleada durante el proceso de evaluación ha tenido un carácter mixto, orientada al contraste, con una combinación de técnicas que ha garantizado una triangulación metodológica y que ha alimentado las diferentes preguntas de evaluación. Además de las técnicas empleadas en la fase inicial para determinar la teoría del programa, que se detallan en el subepígrafe 4.1., durante el trabajo de campo se realizó revisión documental, entrevistas semiestructuradas, talleres participativos y observación directa no participante. Los actores entrevistados durante la fase de trabajo de campo fueron los siguientes:

- Grupo de las lideresas (10 entrevistas)
- Cargos públicos adscritos a las Áreas de Políticas de Género y Diversidad y de Equidad, Derechos Sociales y Empleo (2 entrevistas)
- Personal técnico implicado en el proyecto de las siguientes áreas (14 entrevistas):
 - Área de Gobierno de Equidad, Derechos Sociales y Empleo: Dirección General de Personas Mayores y Servicios Sociales, Departamento de Programación, Evaluación y Desarrollo, Departamento de Centros de Día y Residenciales.
 - Área de Políticas de Diversidad y Empleo: Espacio de igualdad Clara Campoamor, Dirección General de Promoción de la Igualdad y No Discriminación (Agente de igualdad).
 - Distrito de Villaverde, Servicios sociales, Coordinación de CMM y equipos de dinamización/animación.
- Selección de otros actores: Onda Merlín Comunitaria (OMC Radio), Centro de Rehabilitación Psicosocial (CRPS), Asociación «Formación Cultura y Solidaridad», Huerto Ladis, Servicios Sociales de otros distritos: Arganzuela y Usera, entre otros (7 entrevistas).

Las entrevistas semiestructuradas y los talleres participativos fueron grabados con el fin de extraer posteriormente la información relevante para el proceso de evaluación. Tanto en los talleres como en las entrevistas se tomaron notas escritas para completar las grabaciones rea-

lizadas. En el caso de la observación no participante, los eventos no fueron grabados, pero el equipo de evaluación, sobre la base de los guiones de observación, desarrolló un diario de campo con las notas que daban respuesta a los aspectos recogidos en los guiones. Con todo ello, se procedió a la organización de la información según los diferentes indicadores incluidos en la matriz para llevar a cabo el posterior análisis.

Se ofrece a continuación un cuadro resumen de las técnicas de evaluación utilizadas durante la fase de trabajo de campo.

Tabla 1. Resumen de las técnicas de evaluación utilizadas¹⁴

Revisión documental	Entrevistas semiestructuradas	Talleres participativos	Observación directa no participante
Revisión y análisis de documentos escritos, archivos en audio y audiovisuales.	Se han realizado 33 entrevistas a 36 actores entre mujeres líderes, personal técnico, cargos públicos y otros actores.	Se han llevado a cabo 4 talleres participativos con mujeres líderes y socias y socios de los CMM	Se ha asistido a 9 eventos entre asambleas CMM, jornadas electorales CMM, sesión <i>coach</i> , Mesa de mayores, evento Día para la eliminación de la Violencia de Género

Fuente: elaboración propia

4. LA APLICACIÓN DE LA TEORÍA DEL PROGRAMA CON ENFOQUE DE GÉNERO Y DERECHOS HUMANOS

La fase de diseño de la evaluación es clave cuando se aplica una aproximación evaluativa como la teoría del programa con enfoque de género y derechos humanos, pues esta fase condiciona todo el proceso evaluativo posterior, así como el logro de objetivos, traducidos en conclusiones y recomendaciones útiles y pertinentes. Por ello, en la primera fase de la evaluación se recabaron las informaciones clave necesarias con el fin de ajustar mejor el diseño metodológico a los requerimientos, a los objetivos de la evaluación, así como a las particularidades del Proyecto Líderesas. Asimismo, el equipo evaluador construyó una primera propuesta de la teoría del programa o modelo lógico de la intervención.

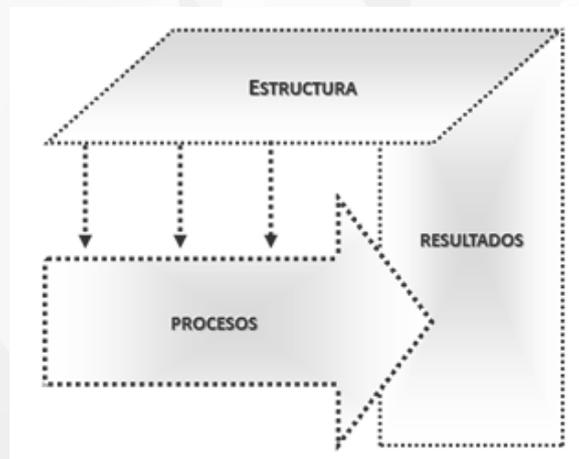
Para la representación del modelo lógico del Proyecto Líderesas se ha utilizado la perspectiva sistémica, tomando como base sus componentes de diseño y estructura, procesos y resultados. Estas son las dimensiones que se han tomado en cuenta durante el proceso de evaluación y que, a su vez, enmarcan las preguntas en la matriz de evaluación. Todo ello se encuentra insertado en un contexto general que influye a su vez en las principales variables del Proyecto Líderesas.

¹⁴ Respecto a las entrevistas semiestructuradas, en tres ocasiones participaron dos personas en la entrevista. De ahí que el número de personas entrevistadas sea superior al de entrevistas realizadas.

A continuación, se muestra un esquema en el que se aprecia la relación de cada una de estas dimensiones o componentes del proyecto al ser evaluado desde la perspectiva sistémica (Ligero, 2011):

- Evaluación de la estructura: es la organización relativamente estable que cuenta con distintos tipos de recursos para alcanzar los fines del Proyecto Lideresas. En ella se distinguen los recursos y la organización.
- Evaluación de los procesos: se centra en cómo se está aplicando el proyecto. La finalidad que se busca con este análisis es introducir un proceso formativo para detectar posibles áreas de mejora y ayudar al análisis de los efectos de la intervención.
- Evaluación de los resultados y el impacto: se centra en medir los efectos previstos y no previstos, esto es, los cambios en la población.

Esquema 1. Perspectiva sistémica de la intervención: relaciones entre dimensiones



Fuente: elaboración propia, basado en Ligero (2011)

Con el fin de ajustar la representación del modelo lógico del Proyecto Lideresas a la realidad que se evaluaba, el primer ejercicio de construcción de la teoría del programa se basó en el análisis de la documentación y en distintas entrevistas y reuniones preliminares con informantes clave. Esto sirvió, por un lado, para asegurarnos de que la propuesta cumplía los requerimientos de la evaluación y, por otro, de cara a la búsqueda de la apropiación de los resultados del proceso por parte de los agentes críticos o *stakeholders*¹⁵, esto es, para contribuir al uso de la información y las recomendaciones que emanaran del ejercicio evaluativo. Por otro lado, y con el fin de vehicular la evaluación, las dimensiones de la teoría del programa del Proyecto Lideresas y las preguntas de evaluación se han operacionalizado siguiendo una coherencia lógica. Esto se han enmarcado en la matriz de evaluación que contenía los siguientes elementos: la dimensión, las preguntas de evaluación, los indicadores y fuentes de información y las técnicas de evaluación.

¹⁵ Son todas aquellas personas que pueden influir o verse influidas por el objeto de la evaluación. Se suele denominar también agente crítico, actor social o parte interesada (Scriven, 1991).

Asimismo, una vez finalizado el trabajo de campo, y ya en la fase de análisis, la teoría del programa inicialmente propuesta se vio modificada como resultado de todo el proceso de indagación y análisis, como a continuación se muestra.

4.1. LA TEORÍA DEL PROGRAMA ANTECEDENTE Y EMERGENTE

En resumen, la elaboración de la teoría del programa antecedente del Proyecto Lideresas fue resultado de:

- La lectura y análisis de los documentos disponibles sobre el diseño e implementación del proyecto: descripción de la intervención, actas de reuniones, marco normativo, planes municipales, entre otros.
- La realización de una ronda de entrevistas y reuniones preliminares. En concreto, se tuvo una primera reunión preliminar con la Adjunta al Departamento de Programación, Evaluación y Desarrollo y tres entrevistas con cuatro actores clave: 1) Adjunta al Departamento de Programación, Evaluación y Desarrollo, 2) Agente de igualdad del distrito de Villaverde y 3) Jefa del Departamento de Servicios Sociales del distrito de Villaverde y Coordinadora de los CMM del distrito de Villaverde.
- La realización de una ronda de observaciones directas no participantes de los procesos electorales de los CMM del distrito de Villaverde: 1) Asamblea extraordinaria de inicio del proceso electoral del CMM La Platanera, 2) Asamblea extraordinaria de inicio del proceso electoral del CMM Nuestra Señora de los Ángeles y 3) Asamblea extraordinaria de inicio del proceso electoral del CMM San Luciano. Durante estas asambleas se dieron los primeros encuentros informales con las lideresas y otros socios y socias de los CMM.

Los supuestos que operan en la teoría del programa son los siguientes:

a) Los resultados, que se definen como los cambios en la población que son atribuibles a la intervención o a los que la intervención ha contribuido, se articulan en torno a dos ejes fundamentales: el derecho a la participación y la igualdad de género. Estos afectaron, en primera instancia, a las mujeres mayores del distrito, que se configuran como las potenciales participantes/beneficiarias del proyecto y se orientan a su empoderamiento y el incremento de su participación en los CMM y otras iniciativas del distrito. En segundo lugar, la vida de los CMM y del distrito se prevén como potenciales beneficiarios de la intervención, por cuanto se busca que el conjunto de las personas socias de los centros, así como sus estructuras de participación, se vean beneficiadas por el incremento de la participación de las mujeres y su empoderamiento. En la misma línea se prevén los impactos en el distrito, en la línea de una concepción de la participación de las personas mayores como intergeneracional y transversal, incorporando la perspectiva de género, interseccional y el enfoque de derechos.

b) Los procesos que se consideraron claves dentro de este proceso fueron de tres tipos:

- Un proceso estratégico (definición, gestión y coordinación estratégica) que abarca la toma de decisiones clave sobre el proyecto y la responsabilidad última sobre su marcha.

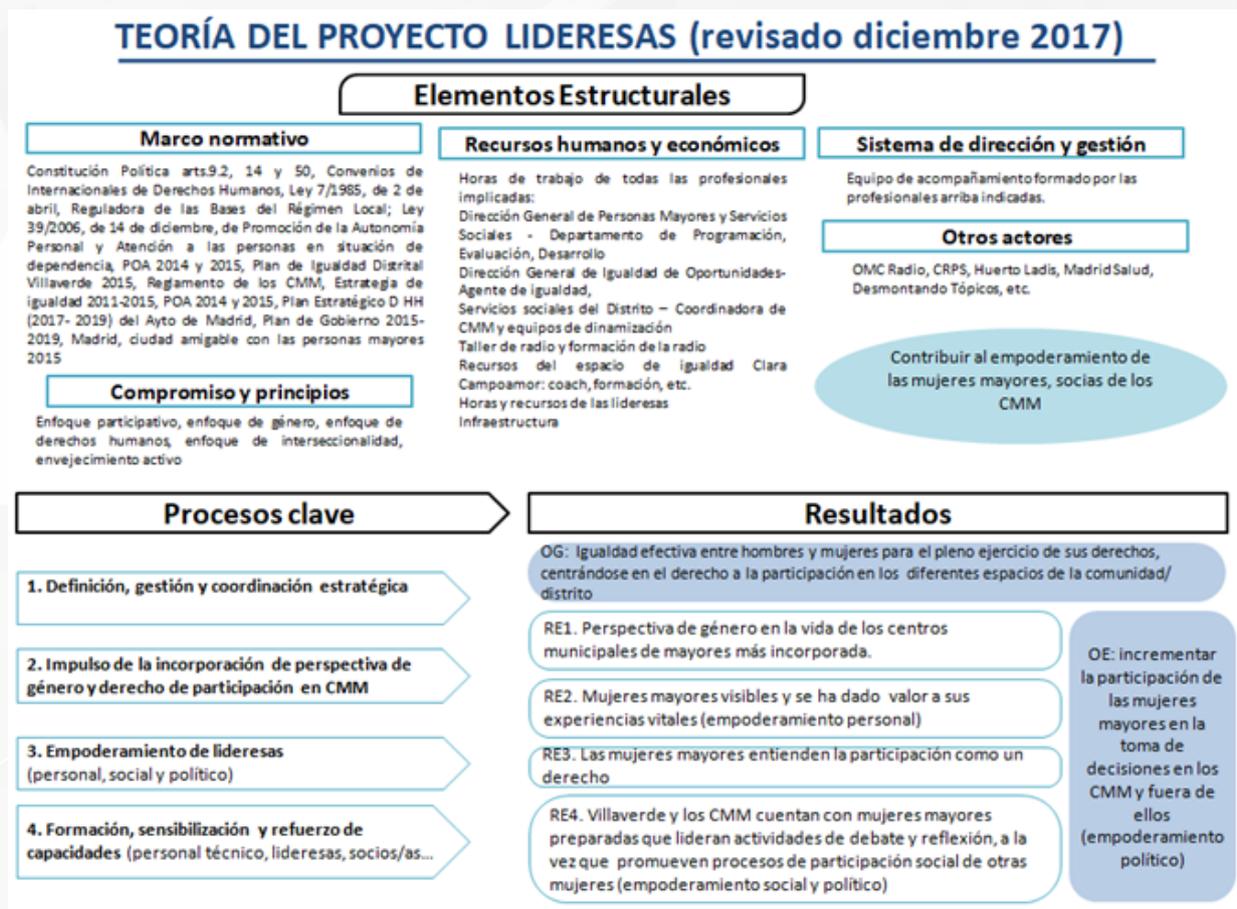
- Dos procesos centrados en los dos actores/figuras clave para el logro de los resultados: los CMM y las propias mujeres mayores. En este sentido, el proceso de empoderamiento no puede ser otorgado por nadie externo, esto es, constituye un ejercicio de «auto-empoderamiento» (Murguialday y Vázquez, 2008). De ahí el protagonismo de las mujeres mayores en el apartado de procesos. Ahora bien, esta idea no es incompatible con el hecho de que determinados agentes externos tengan un papel que cumplir facilitando condiciones para que las mujeres inicien sus propios procesos de cambio (Murguialday y Vázquez, 2008), lo que conecta también con el EBDH y el papel de los titulares de obligaciones en este punto. Por ello, el segundo de los procesos implicaba directamente a los poderes públicos en el impulso al empoderamiento.
- Dos procesos transversales (formación y comunicación) que alimentan los tres procesos que se acaban de describir.

c) Por último, tanto los resultados como los procesos se vieron influidos, positiva o negativamente, por condiciones y recursos que denominamos estructurales. Estos estaban agrupados en los siguientes bloques: i) marco normativo, en el que se recogen las principales iniciativas, planes y estrategias en las que se inscribe el Proyecto Lideresas; ii) recursos económicos: incluye los aspectos de presupuesto, si existen; iii) recursos humanos: este bloque especifica las unidades y profesionales que han dedicado su tiempo para la puesta en marcha del proyecto; iv) sistema de organización y gestión: este apartado detalla la estructura organizativa que ha asumido la intervención; v) compromisos y principios: donde se detallan cuáles son los ejes transversales y principios o enfoques inspiradores del proyecto; y vi) otros actores: donde se especifican otras instituciones que se han implicado, de forma más o menos directa, en la iniciativa que se está evaluando.

La teoría del programa fue valorada y testada durante las diferentes etapas de la evaluación y sus componentes se vieron ligeramente modificados como resultado del proceso de análisis. En la teoría del programa revisada que se ofrece a continuación se pueden observar las siguientes modificaciones:

- a) Elementos estructurales: se realizó una reorganización y redistribución de los mismos con el fin de ofrecer una imagen lo más clara y precisa posible del Proyecto Lideresas.
- b) Procesos clave: se eliminó el proceso cuatro de Comunicación, pues durante el desarrollo de la evaluación se observó que las actividades en este ámbito no tenían entidad por sí mismas sino que estaban integradas dentro de los otros procesos descritos. Paralelamente se realizaron ajustes en los subprocesos inicialmente identificados. El contacto constante y la indagación profunda de la marcha de los procesos permitieron redimensionar y clarificar el mapa de procesos de tal forma que únicamente se recogieran aquellos aspectos esenciales necesarios y que estos respondieran adecuadamente al enfoque de la intervención.
- c) Resultados: en este apartado, los cinco resultados inicialmente propuestos quedaron finalmente sintetizados en cuatro con el objetivo de ofrecer una imagen lo más precisa y clarificadora de la intervención implementada en el Proyecto Lideresas.

Ilustración 1. Teoría del Proyecto Lideresas emergente



Fuente: elaboración propia

4.2. CLAVES DE LA INCORPORACIÓN DE LA PERSPECTIVA DE GÉNERO Y EL ENFOQUE BASADO EN DERECHOS HUMANOS EN LA EVALUACIÓN

En la propuesta de Ligerero et al. (2014), *Diferentes aproximaciones para hacer una evaluación sensible al género y al enfoque basado en derechos humanos para el desarrollo*, se realiza un repaso de las diferentes fases de un proceso evaluativo y se recopilan las diversas propuestas existentes para hacer una evaluación sensible al género y los derechos humanos. En su revisión, el equipo de autores y autoras identifica qué aspectos se consideran claves para garantizar dicha sensibilidad y cuáles solo refuerzan o contribuyen a este fin, pero no lo garantizan por sí solos. Entre los primeros se destacan la realización de una evaluación de diseño (en el caso de que esta se encuentre en el encargo), la mirada del equipo evaluador (esto es, que sus componentes estén capacitados y sensibilizados en los enfoques) y, por último, que se incorpore al proceso íntegro de desarrollo del diseño de la evaluación (tanto a la hora de elaborar la aproximación evaluativa como en su operacionalización). Otra fase que, en esta propuesta, se identifica como de alta influencia en la sensibilidad es la interpretación y análisis de los datos. Por otro lado, estarían aquellos aspectos que contribuyen, refuerzan o continúan el esfuerzo pero que no garantizan por sí solos la sensibilidad. Estos serían las elecciones metodológicas y de las técnicas, el desarrollo del trabajo de campo, el enjuiciamiento y la comunicación de resultados.

En línea con la propuesta de Ligeró et al. (2014), en relación con la relevancia que la mirada del equipo evaluador tiene sobre el proceso, Bustelo (2017) apunta el alto riesgo de que la proliferación de herramientas y orientaciones conduzcan a la «tecnocratización» de las aproximaciones evaluativas orientadas al género. Frente a esto, se aboga por una identificación y revisión crítica y constante de las desigualdades de género durante los procesos de evaluación.

Por su parte, y específicamente referido a la evaluación con perspectiva de género¹⁶, Bustelo (2017) especifica cuatro aspectos clave que son cruciales para este tipo de evaluaciones, aunque no sean exclusivos de estas¹⁷: 1) la naturaleza política de la evaluación (también apuntado por otros autores como House (1994) y Weiss (1998), 2) su relación con el interés público, 3) la importancia de la implicación de los *stakeholders* o agentes críticos y 4) la necesidad de incorporar la diversidad metodológica. Sobre esta base, la autora especifica una serie de requisitos fundamentales en el desarrollo de evaluaciones desde una perspectiva de género¹⁸, entre los que se destacan: que la evaluación esté constantemente informada por las teorías feministas; cuestionar la neutralidad del género+ de las políticas y programas, partiendo de la base del carácter androcéntrico de las instituciones y normas; la incorporación de la finalidad de transformación y de la justicia social como ejes conductores de la evaluación; aplicar una perspectiva interseccional y ser sensible hacia la existencia de otras desigualdades y su interacción; y, por último, atender al contexto y escuchar diferentes voces y perspectivas, en definitiva, estar centrado en la gente y promover su colaboración y participación activa. Junto a estas cuestiones, se incorporan algunas recomendaciones asociadas a la diversidad metodológica, en línea con las recopiladas por Ligeró et al. (2014), revisión de criterios de evaluación (si existen) a través de un análisis de género, usar datos desagregados y aplicar un análisis de género durante todo el proceso, implicar a los actores críticos y ser responsables de la comunicación y difusión de los resultados de la evaluación, entre otros.

A lo largo de la evaluación se buscó garantizar la incorporación de la perspectiva de género y el enfoque basado en derechos humanos en la evaluación mediante diversas estrategias. Por un lado, se satisficieron los dos criterios que, de acuerdo a la propuesta de Ligeró et al. (2014), aseguraban esta incorporación: la mirada del equipo y la incorporación en el diseño (operacionalización y aproximaciones evaluativas). En este sentido, las tres personas que han constituido el equipo externo de evaluación tienen capacitación y sensibilización en materia de género y/o derechos humanos, lo que ha permitido una revisión crítica y constante de las cuestiones de género y derechos humanos en todo el proceso (Bustelo, 2017). En paralelo, durante el diseño

¹⁶ Frente a la propuesta conceptual de «evaluación sensible al género» y, a pesar de su creciente utilización en la literatura y la práctica de la disciplina, especialmente en el ámbito de la cooperación al desarrollo, Bustelo (2017) prefiere la utilización de «evaluación desde la perspectiva de género» dado su mayor carácter proactivo. Asimismo, la autora utiliza el término género+ con la idea de incluir una perspectiva interseccional.

¹⁷ En este sentido, se considera que estos aspectos son claves también en el caso de la realización de evaluaciones con enfoque basado en derechos humanos (EBDH).

¹⁸ Frente al concepto de evaluación feminista, Bustelo (2017) considera que la utilización de «perspectiva de género+» puede contribuir estratégicamente a reducir las resistencias en las instituciones frente al uso del término feminista. No obstante, desde su concepción, un enfoque de género siempre ha de ser feminista.

de la evaluación, la aproximación evaluativa incorporó ambos enfoques. Dado que se parte de la base de que, tanto la falta de conceptualización clara del diseño del proyecto como la propia finalidad de la evaluación, recomendaron la utilización de una evaluación orientada por la teoría. La perspectiva de género y de derechos humanos eran ejes transversales de la propia intervención lo que, unido a la mirada del equipo, ha permitido incorporar el EBDH y la perspectiva de género al diseño. Por otro lado, el encargo venía orientado por un conjunto de preguntas de los diferentes actores críticos que habían sido previamente recopiladas por la institución impulsora de la evaluación y que debían guiar el proceso. Estas, revisadas durante la fase de diseño mediante entrevistas y revisión documental, junto a otros elementos, han dotado a la evaluación de un carácter participativo o pluralista (Monnier, 1992; House, 1994). En este extremo el equipo evaluador tuvo en cuenta la sugerencia de House (1994) que señala que detrás del diseño de una evaluación hay un modelo de justicia (el utilitarista, el pluralista o el de justicia con equidad). En este caso, el diseño la evaluación encaja en el modelo pluralista por su componente participativo. Y, por último, en línea con la propia finalidad de la intervención, el diseño de la evaluación ha incorporado aspectos orientados hacia la transformación social y la justicia (Bustelo, 2017), así como el avance en igualdad y democracia.

Respecto a la operacionalización, a partir de la teoría del programa y las preguntas se elaboraron un conjunto de indicadores de evaluación. Estos fueron desglosados por sexo, en los casos necesarios, y se elaboraron con el fin de garantizar un adecuado análisis de género posterior. Para el caso del EBDH, la matriz de evaluación y sus indicadores se desglosaron de acuerdo con la definición del derecho a la participación en el marco del EBDH. Según esta aproximación, el derecho de participación tiene dos atributos: a) participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos y b) tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país. El atributo b) se subdivide en: 1) medidas que eliminan los obstáculos que se interponen en el goce de esos derechos en condiciones de igualdad y 2) adoptar medidas eficaces y positivas, incluidas las medidas necesarias de discriminación inversa, para promover y asegurar la participación de la mujer en los asuntos públicos y en el ejercicio de cargos públicos.

Junto a estos aspectos imprescindibles para garantizar la sensibilidad hacia el género y los derechos humanos, la evaluación incorporó otros aspectos que han reforzado la aplicación de estos enfoques. Concretamente, el trabajo de campo ha descansado en la utilización de técnicas cualitativas que promueven la libertad de los actores para estructurar la información y, asimismo, se ha llevado a cabo con una orientación empática, sensible y respetuosa hacia todas las personas participantes y, especialmente, las personas mayores (mujeres y hombres) (Ligero et al., 2014). De forma específica, se buscó que las técnicas utilizadas se adaptasen a las personas participantes y respetasen sus horarios y ritmos vitales. A la hora de realizar el enjuiciamiento de la intervención, la evaluación ha buscado específicamente identificar si el Proyecto Lideresas contribuía o no a un sistema de género más igualitario o a un mayor disfrute efectivo de los derechos. La conclusión fue que el proyecto constituye una intervención de carácter transformador¹⁹. Por último, a la hora de la comunicación de resultados, se elaboraron

¹⁹ Según Ligero et al. (2014), en materia de género y derechos humanos, las intervenciones pueden tener un carácter transformador, mantener el statu quo o vulnerar o empeorar la situación.

formatos accesibles a diferentes públicos y, específicamente, se desarrollaron sesiones abiertas de difusión, tanto para el público en general, como acciones específicas para devolver los resultados de la evaluación a las principales protagonistas del proceso, esto es, al grupo de las lideresas de Villaverde.

5. RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN

El apartado de resultados de la evaluación se estructura de la siguiente manera. En primer lugar, se recogen los principales aspectos que han ido emergiendo como claves durante el proceso de evaluación, referidos fundamentalmente a las dimensiones de estructura y procesos. En segundo lugar, dada su relevancia y su capacidad de iluminar procesos similares y fomentar la reflexión en relación con otros posibles proyectos de envejecimiento y género, se abordan los tres aspectos esenciales de los resultados: el derecho a la participación, el empoderamiento y la transversalidad de género, junto con la cuestión de la replicabilidad (Buenadicha, 2013).

5.1. RESULTADOS GENERALES SOBRE ESTRUCTURA Y PROCESOS

En primer lugar, respecto al marco normativo es importante mencionar dos aspectos complementarios:

a) El Proyecto Lideresas representaba un intento por materializar una serie de principios, compromisos y valores que se recogen tanto en la normativa internacional y nacional como en el conjunto de instrumentos de política municipal de los últimos años, en forma de planes y políticas. En su implementación se han observado los siguientes retos y debilidades:

- En un nivel discursivo, y en el ámbito político, directivo y técnico, el discurso de la participación como derecho y la perspectiva de género han sido integrados por los actores, lo que ha permeado toda la vida del proyecto. Sin embargo, en su desglose conceptual y en su sentido práctico se identificaron debilidades en los mecanismos puestos en marcha para abordar estos principios en el proyecto.
- Por otro lado, la evolución del contexto político local supuso la incorporación de nuevos principios y enfoques, como el concepto de interseccionalidad, a los nuevos planes y políticas. En términos generales, el Proyecto Lideresas permitió un elevado grado de flexibilidad en su conceptualización y desarrollo, pero esa ductilidad no significó la asunción de estos nuevos ejes. En este sentido, el proyecto ha adolecido de un enfoque claro para abordar la existencia de discriminaciones múltiples como las asociadas al género, la etnia, la orientación sexual, la nacionalidad o la situación de dependencia o discapacidad, entre otros elementos.
- Por último, el proyecto ha estado marcado por dos fases diferentes en relación con el respaldo político recibido por el mismo. Esto pone de manifiesto la volatilidad a la que se ven sometidos principios y valores esenciales que están en el centro de la mejora y la transformación social.

b) Existe un marco normativo de los CMM (reglamento y estatutos) por el que se regula la participación de sus socios y socias. Con la puesta en marcha del Proyecto Lideresas se han eviden-

ciado dos cuestiones al respecto. Por un lado, la normativa de los CMM se interpreta mayoritariamente de una manera restringida y no se han aprovechado las amplias posibilidades que ofrece en términos de participación, por ejemplo, en relación con la celebración de asambleas o la constitución de nuevas vocalías en temas relacionados con las mujeres o con la violencia de género, entre otras opciones. Esta aplicación no ha variado con la puesta en marcha del Proyecto Lideresas que debería haber generado avances en la aplicación del derecho a la participación. Esta interpretación no ha sido coherente con la filosofía y finalidades del proyecto. En la misma línea, este marco estatutario no tiene incorporada la perspectiva de género. Por otro lado, a día de hoy, y en el marco de la evolución de los CMM, así como del enfoque participativo que impregna como eje transversal la vida municipal, la regulación estatutaria actual no parece responder adecuadamente a la nueva realidad y demandas de la población mayor. Por ello, dentro del «Plan de Acción Madrid amigable con las personas mayores», también se contempla la modificación de estos centros, como se detalla: Mejoras en el Servicio de Centros Municipales de Mayores, revisando el modelo actual y apostando por un modelo más participativo y acorde a las necesidades, preferencias y deseos de las personas mayores, teniendo en cuenta su diversidad y contando para ello con su participación y la de los profesionales²⁰.

En segundo lugar, en relación con los recursos humanos, se puso de manifiesto que el área de mayores del distrito (coordinación y equipo de dinamización) asociada a los CMM juega un papel fundamental para el logro de los objetivos planteados. Ahora bien, el proyecto evidenció que la estructura organizativa no se adecuaba a las necesidades de un distrito con ocho CMM con lo que se daba una sobrecarga de trabajo. En parte como resultado de ello, la implementación del proyecto no se ha llevado a cabo con la calidad e implicación necesarias lo que ha redundado negativamente en la penetración del proyecto en los CMM, tanto en lo tocante a la incorporación transversal de la perspectiva de género como en el apoyo y acompañamiento al trabajo de las lideresas. Asimismo, la política de subcontratación del servicio de dinamización de los CMM ha tenido consecuencias negativas para la vida del Proyecto Lideresas. Por una parte, el cambio completo del equipo de dinamización cuando el proyecto estaba comenzando supuso que se perdieran los conocimientos y capacidades instaladas como base para la nueva etapa. No se ha observado una adecuada gestión del conocimiento en este sentido. Por otro lado, no existe una correspondencia entre las exigencias a los equipos, en cuanto a la necesidad de conocimientos transversales, por ejemplo, y las condiciones contractuales ofrecidas.

En tercer lugar, respecto a los recursos económicos, el proyecto no ha contado desde el inicio ni durante su desarrollo con un presupuesto definido ni fuentes de financiación claras, aunque el personal municipal llevó el peso del proyecto y una parte del mismo contó con presupuesto específico (por ejemplo, los talleres de radio fueron financiados por el Foro de Empresas por Madrid). Esto afectó a las posibilidades de planificación y, asimismo, ha redundado en que el coste de ciertas actividades haya tenido que ser asumido directamente por las lideresas o bien solventado *a posteriori*.

En cuarto lugar, respecto al proceso de formación, sensibilización y refuerzo de capacidades en materia de género y derechos humanos (así como otros principios esenciales como la interseccionalidad o la interculturalidad), la evaluación ha constatado que son esenciales para el

²⁰ <https://bit.ly/2MqLG01>

diseño e implementación de iniciativas públicas como la que representa el Proyecto Lideresas. Sin embargo, el proyecto ha adolecido de una estrategia clara en esta materia y las medidas orientadas a la formación y sensibilización se han desarrollado de forma desigual.

Respecto a los niveles directivos y técnicos, el proyecto no ha contemplado medidas en materia de formación y sensibilización del personal, más allá de cierta puesta en común en el grupo de acompañamiento en torno a los principios clave del proyecto. En este sentido, el proyecto contó con los conocimientos y nivel de sensibilización presentes en los actores implicados que, en ocasiones, eran limitados o inexistentes. Ahora bien, en cuanto al grupo de lideresas, el proyecto sí ha generado un proceso de formación y sensibilización, tanto en género y derechos humanos, como en otras herramientas claves en el marco del proceso de empoderamiento emprendido. En este proyecto fue clave la dinámica de trabajo seguida por el grupo de acompañamiento y, especialmente, el papel desarrollado por la responsable del Área de Políticas de Género y Diversidad y la responsable de la Dirección General de Mayores. En el marco de los encuentros mantenidos durante el proyecto se fue generando una dinámica vivencial de aprendizaje en la que eran las propias necesidades y dificultades que el grupo de lideresas se iba encontrando las que servían de base para la reflexión y aprendizaje sobre derecho a la participación e igualdad. Esta metodología participativa y orientada a la acción ha contribuido a la integración de los aprendizajes. Otro elemento clave en este proceso ha sido el papel del Espacio de Igualdad Clara Campoamor, tanto gracias al trabajo de la *coach*²¹ como de otras actividades formativas y de sensibilización en las que las lideresas han participado a lo largo del proyecto. El hecho de que los espacios de igualdad trabajen en el marco de un enfoque transversal de género y empoderamiento de las mujeres representó un punto muy positivo para el proyecto.

En quinto lugar, respecto a la dirección y gestión del proyecto, el modelo elegido, basado en la presencia de representantes de los diferentes departamentos implicados, demostró varios efectos positivos. Por una parte, representaba un intento claro de coordinación interdepartamental que no es tan común en las administraciones públicas y que es clave en procesos y materias que involucran varias áreas y temáticas, así como en procesos de transversalización de género. Por otra parte, en el Proyecto Lideresas se ha visibilizado y ha funcionado como una estructura de apoyo y respaldo institucional para el grupo de lideresas lo que ha favorecido su empoderamiento y su percepción de las posibilidades de actuar e incidir en el espacio público.

Sin embargo, el funcionamiento de este modelo tuvo las siguientes limitaciones. En primer lugar, el grado de implicación de los diferentes departamentos ha sido desigual lo que ha dificultado la transmisión unívoca y fluida de información, la asunción de los acuerdos y las líneas de acción propuestas y la implementación articulada del proyecto en todos sus componentes. En segundo lugar, la limitada definición inicial del proyecto, así como de las funciones de cada actor y el carácter no vinculante de las decisiones, han podido limitar también la marcha adecuada de ciertos componentes del proyecto (por ejemplo, el trabajo en los CMM), aunque también ha

²¹ Según la Asociación Española de Coaching, el *coaching* es una disciplina que nos acerca al logro de objetivos permitiéndonos desarrollarnos personal y profesionalmente. Es una competencia que te ayuda a pensar diferente, a mejorar las comunicaciones que mantienes y profundizar en ti mismo. Es una actividad que genera nuevas posibilidades para la acción.

aportado un grado de flexibilidad y capacidad de adaptación que debería ser mantenido en futuras experiencias.

Por otro lado, el registro documental y sistema de seguimiento del proyecto no han sido los más adecuados. El registro de la documentación ha sido irregular y no se ha desarrollado según un sistema de organización claro y compartido a todos los niveles del proyecto, lo cual dificultó enormemente la gestión del conocimiento. A su vez, el proyecto no contó con un sistema de seguimiento definido. La única herramienta utilizada para el seguimiento eran las actas de las reuniones del grupo de dirección y apoyo, tanto en solitario como con las lideresas. Sin embargo, no se han desarrollado mecanismos para revisar el cumplimiento de los acuerdos que allí se alcanzaban y que, por otro lado, como se ha mencionado, no tenían carácter vinculante. A lo largo de la implementación del proyecto tampoco se ha desarrollado un sistema de archivo documental ni de seguimiento del trabajo que las lideresas desarrollaban de forma autónoma.

En sexto lugar, en lo relativo a la implementación del proyecto en los CMM, la evaluación mostró que el proceso de incorporación de la perspectiva de género en los CMM no se desarrolló adecuadamente y, en consecuencia, los avances hacia los objetivos en este ámbito han sido muy limitados. Esto se ha debido a varios factores entre los que se destacan de forma resumida: a) el papel de la coordinación de CMM y la dinamización no se dimensionó adecuadamente en el proyecto y, por tanto, se dedicaron recursos limitados a lograr su implicación en el proyecto; b) se detectaron resistencias institucionales en el distrito a la puesta en marcha del proyecto en el marco de sus finalidades y principios, así como con el nivel de prioridad necesario; c) se identificó una ausencia de comunicación fluida entre la coordinación del proyecto y los CMM, de tal forma que el equipo de dinamización no contó con unas instrucciones claras respecto al contenido del proyecto, sus finalidades y su papel respecto al mismo; d) el derecho a la participación y la igualdad de género no ha impregnado a los CMM en su aplicación práctica; e) se detectó una falta de formación y sensibilización sobre género y participación que ha condicionado la implementación del proyecto y ha favorecido una interpretación restrictiva de algunos de sus ejes clave, por ejemplo, el derecho a la participación en los CMM; y f) las resistencias derivadas de la persistencia de valores machistas y patriarcales no se trabajaron de forma integral ni creativa.

En séptimo lugar, en lo concerniente al grupo de dirección y acompañamiento, se pudo constatar que el apoyo y respaldo institucional del grupo de dirección y acompañamiento técnico, así como de los niveles políticos y directivos, ha sido un acierto del proyecto porque ha permitido a las lideresas contar con interlocutores en el nivel político y técnico que han dado seguridad a las líneas de trabajo emprendidas y les han permitido visualizar sus posibilidades de incidencia. En paralelo, el modelo de acompañamiento permitió un desarrollo autónomo de las lideresas lo que ha favorecido la apropiación del proyecto y sus objetivos, así como su sensación de pertenencia.

Por último, respecto a la incorporación de actores no previstos, la evaluación identificó como impacto no buscado inicialmente, pero altamente positivo, del proyecto su capacidad de penetración en el tejido asociativo y comunitario del distrito. El grupo de lideresas ha ido conectándose con un conjunto amplio de entidades en el distrito con los que ha desarrollado líneas de colaboración mutua que han sido muy fructíferas para todas las partes involucradas. Esto

ha sido clave en el marco del proceso de empoderamiento perseguido por el proyecto, lo ha dotado de visibilidad y ha favorecido el fortalecimiento de las redes de colaboración comunitaria. Asimismo, esta conexión con el tejido asociativo, facilitada en un primer momento por el propio ayuntamiento, ha permitido poner en práctica algunos de los ejes fundamentales del paradigma del envejecimiento activo y la participación de las personas mayores, como son el hecho de trascender las cuestiones específicas asociadas a la vejez para desarrollar procesos intergeneracionales e intersectoriales. Conviene destacar la atención que las lideresas han prestado, a pesar de que no haya sido una estrategia consciente, a una multiplicidad de temáticas y ejes de discriminación como el que sufren las personas con diversidad funcional, las personas con enfermedad mental, o de otras religiones, como la comunidad musulmana, que han tratado también en sus programas de la radio OMC²².

5.2. RESULTADOS RESPECTO A LOS OBJETIVOS

Tal como se ha indicado anteriormente, a continuación se recogerán los principales resultados en torno a tres elementos clave: el derecho a la participación de la mujeres mayores, el empoderamiento (individual social y político) de las mujeres mayores y el *mainstreaming* o transversalidad de género.

5.2.1. Derecho a la participación

Al analizar hasta qué punto el Proyecto Lideresas ha provocado cambios en las mujeres mayores en lo concerniente a su derecho a la participación, tomamos como punto de partida el derecho a la participación en su acepción más amplia, junto con el paradigma del envejecimiento activo, la participación y las personas mayores y la participación social amigable con la edad.

En relación a en qué medida las mujeres mayores entienden ahora la participación como un derecho y conocen mejor cómo y dónde participar, el proyecto ha provocado un cambio profundo en las lideresas en cuanto a diversificar sus mecanismos de participación, pero no así en las mujeres socias de los CMM no vinculadas al grupo de las lideresas. Respecto a esto, es importante subrayar que para responder a esta pregunta se parte del reconocimiento de que las mujeres, en general, sí han venido participando tradicionalmente en distintas esferas pero que esta participación ha sido opacada por el enfoque tradicional de lo que se entiende por participación, que pone básicamente de relieve los mecanismos tradicionales de participación de los varones. Las lideresas, gracias al proyecto, han entendido ambos aspectos y han empezado a concebir la participación en su sentido amplio como un derecho que tienen que ejercer, tomando en cuenta que, de una forma u otra, las mujeres que componen el grupo lideresas ya participaban individualmente en otros espacios. Ahora bien, tras su paso por el proyecto han logrado dar un paso más allá, hacia la participación como grupo y se vinculan con lo que tiene que ver con el exterior, lo que ha conllevado una importante proyección pública.

²² OMC Radio es una asociación sin ánimo de lucro, democrática y participativa cuya actividad principal es hacer radio. Promueve la convivencia y la participación en el entorno ciudadano y aprovecha el medio radiofónico para divulgar valores de integración, igualdad, interculturalidad, y todos aquellos reflejados en la declaración de los Derechos Humanos de la UNESCO omcradio.org

En cuanto a si se ha cumplido con el objetivo de suscitar un proceso de reflexión al interno de los CMM como motor para una mayor participación democrática, no se han apreciado cambios sustantivos en la línea de trabajo seguida por el ayuntamiento, en este sentido. En cuanto a las lideresas, se ha observado que, al menos lo han intentado, como por ejemplo, a través de algunos talleres, como los realizados con motivo de los procesos electorales a las juntas directivas, sin embargo, esto se ha visto entorpecido por los problemas de penetración en los CMM.

El conocimiento sobre cómo participar y qué implica la participación no ha calado suficientemente en los CMM. Durante el trabajo de campo se ha constatado que dentro de los CMM, en sentido amplio, la gran mayoría de sus socios y socias desconoce cuáles son los mecanismos internos para participar, incluyendo cómo participar en la juntas directivas, para qué sirven las juntas y cuáles son las responsabilidades de sus miembros ante la asamblea de socias y socios de los CMM. Al mismo tiempo, tal como se ha señalado previamente, el esfuerzo institucional por parte del ayuntamiento en este nivel distrital no lo ha favorecido. Es muy ilustrativo en este sentido que la labor de los y las dinamizadores/as de los CMM de Villaverde se centre, casi exclusivamente, en difundir actividades y promover casi exclusivamente la participación en esa línea. Esto se enmarca en un contexto distrital en el que, desde la coordinación de centros, apenas se ha promovido la participación real, más allá de la formalización de las juntas directivas como están constituidas en la actualidad.

En lo que respecta a si el Proyecto Lideresas ha servido para incorporar el método participativo de manera transversal como una herramienta habitual de actuación en un marco de enfoque basado en derechos humanos, la respuesta sería afirmativa en términos generales en lo tocante al proyecto. Sin embargo, dentro de los CMM, no se ha trasladado esta incorporación, ni mucho menos ha calado como línea de trabajo institucionalizada. En el funcionamiento de los CMM subsiste un modelo jerárquico de trabajo de arriba-abajo, desde la coordinación distrital de centros hacia el equipo de dinamizadores/as. Este enfoque de trabajo no incorpora en absoluto la metodología participativa de manera transversal ni toma en cuenta el enfoque basado en derechos humanos.

Referente a en qué medida ha aumentado la representación femenina en espacios donde estaban infrarrepresentadas las mujeres mayores y hasta qué punto ha cambiado la manera de vincularse de las lideresas con la parte institucional y política del Ayuntamiento de Madrid, hay que señalar los siguientes aspectos. En primer lugar, es importante indicar que no fue hasta la última fase de redacción del informe de evaluación cuando se contó con los datos oficiales de los resultados electorales (desagregados por mujeres y hombres) de las Juntas Directivas de los ocho CMM del Distrito de Villaverde tras las últimas elecciones a Juntas Directivas de CMM celebradas en 2017. Sin embargo, al no contarse con los resultados previos, no fue posible hacer una comparativa en términos cuantitativos. Sí se contó con los datos agregados previos de los diferentes distritos. En cualquier caso, tampoco se podría responder que estos resultados fueran debidos al proyecto, pues no existe una relación de causalidad clara, ya que, a pesar de que inicialmente el Proyecto Lideresas estuvo ligado a este cometido, en su transcurrir ha dejado de estar centrado en las Juntas Directivas. A lo que habría que añadir la falta de cooperación activa de la coordinación de centros del distrito y del equipo dinamizador de cara a lograr este aumento de la participación cualitativa de las mujeres.

Lo que sí se ha constatado como un gran logro del proyecto, que se traduce como uno de los mayores impactos positivos no buscados de su implementación, ha sido la presencia y proyección pública de las lideresas, como mujeres mayores, tanto en la vida social del Distrito de Villaverde y en sus espacios de participación sociales y políticos como fuera del distrito, en distintos espacios públicos del municipio de Madrid, como ha sido mencionado.

Por último, en cuanto a la manera de vincularse de las lideresas con la parte institucional (directiva y política) del Ayuntamiento de Madrid, el proyecto vivió dos etapas claramente diferenciadas respecto a los niveles políticos del distrito, pasando de la inicial falta de apoyo, formal y real, a un, públicamente expresado, apoyo formal. No obstante, durante la evaluación no se ha verificado en la práctica un apoyo real suficiente en el ámbito del distrito (ni político ni, sobre todo, directivo) al proyecto durante su implementación. Este hecho parece haber influido significativamente en el tenue grado de priorización y empuje que se ha dado al proyecto desde los servicios sociales y la coordinación de centros del distrito desde su inicio hasta la fecha. Esto contrasta con la fluida, y paulatinamente consolidada, relación de las lideresas con el área de igualdad en el ámbito distrital, así como con el resto del grupo técnico municipal promotor del proyecto desde fuera del distrito.

5.2.2. Empoderamiento

Se analizó en qué medida el Proyecto Lideresas provocó cambios en las mujeres mayores en cuanto a su empoderamiento desde el feminismo. Este se entiende más allá de la plena participación de las mujeres en condiciones de igualdad en los procesos de decisión en todas las esferas de la sociedad e incorpora la adquisición de unas habilidades que pasan por un refuerzo de la autoestima y la conciencia crítica colectiva.

En lo que respecta a si el proyecto ha servido para incorporar el método participativo de manera transversal como una herramienta habitual de actuación en un marco del EBDH, la respuesta sería afirmativa, ya que, a pesar de que el empoderamiento desde el feminismo no estuviese muy definido en el propio proyecto inicialmente, estos principios básicos de funcionamiento sí lo han estado desde la dirección estratégica. Esto se ha traducido en que han sido las propias lideresas quienes han ido tomando las decisiones en un proyecto que se ha ido configurando sobre la marcha.

A lo largo de la evaluación se ha constatado cómo la estrategia de empoderar desde el feminismo a las mujeres mayores que conforman el grupo de lideresas (individual y grupalmente) ha provocado, al menos, dos importantes cambios. De un lado, unas mujeres mayores visibles que han dado valor a sus experiencias vitales (empoderamiento personal) y, por otro, como consecuencia directa de la implementación del Proyecto Lideresas, el Distrito de Villaverde cuenta en la actualidad con mujeres mayores preparadas que lideran actividades de debate y reflexión, a la vez que promueven procesos de participación social de otras mujeres (empoderamiento social y político).

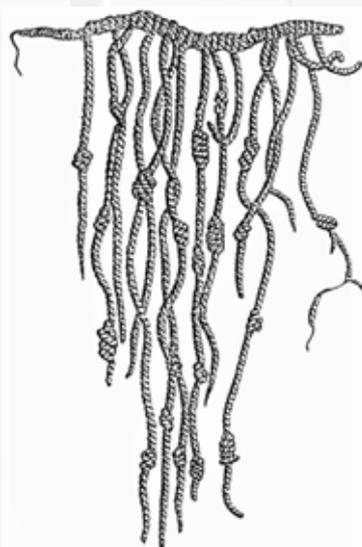
Además, gracias al proceso de empoderamiento individual y grupal que se ha desarrollado, las lideresas tomaron contacto con el tejido social de Villaverde del que han obtenido una respuesta efectiva y con el que han fraguado y moldeado colaboraciones muy exitosas y mutuamente enri-

quedadoras de cara al fortalecimiento de la sociedad civil del distrito. Tanto las lideresas como los distintos representantes de la sociedad civil que tienen contacto activo con ellas, así como otros actores entrevistados durante la fase de trabajo de campo, han destacado importantes cambios en las potencialidades de las lideresas fruto de su participación en este proyecto. No obstante, es importante matizar que esto se trata de proceso continuo que todavía no se ha completado de forma plena. Esto debe ser analizado tomando en cuenta tanto la propia situación de partida del grupo como las nuevas incorporaciones de mujeres mayores al mismo.

5.2.3. Transversalidad de género

Por último, con el fin de analizar hasta qué punto la transversalidad de género ha sido crucial en el proyecto de cara al cumplimiento de sus objetivos y el alcance de sus resultados, tomamos como punto de partida el marco teórico que señalamos a continuación, ilustrándolo con la figura del quipu²³ de cuya cuerda transversal principal (género) deben pender todas las cuerdas y nudos (las políticas en todos sus niveles y en todas sus etapas).

Imagen 1. La perspectiva de género desde el punto de vista del quipu



Fuente: representación gráfica del quipu peruano según el manuscrito de El antiguo ábaco peruano de Felipe Guamán Poma de Ayala

Como premisa es importante mencionar que durante la evaluación se ha verificado que la transversalidad de género ha sido condición necesaria e imprescindible en el proyecto de cara al cumplimiento de sus objetivos y el alcance de sus resultados, de ahí la relevancia de dejar constancia de hasta qué punto las limitaciones en su incorporación han sido decisivas.

En primer lugar, en cuanto a si la transversalidad de género ha sido aplicada como una herramienta habitual de actuación en un marco de enfoque basado en derechos humanos, se ha verificado que esta incorporación no se ha trasladado, ni mucho menos ha permeado, como

²³ Es un mecanismo nemotécnico compuesto de cuerdas de lana o de algodón de diversos colores y, en estos, nudos; inventado y usado por las civilizaciones andinas. Aparentemente empleado como sistema de contabilidad y como sistema gráfico de escritura.

línea de trabajo institucionalizada. Se ha observado que los CMM del Distrito de Villaverde funcionan bajo un modelo jerárquico que no incorpora la transversalidad de género ni toma en cuenta el enfoque basado en derechos humanos.

Durante la evaluación se ha advertido que la incorporación de la transversalidad de género y el derecho de participación en los CMM no han tenido una implementación adecuada durante el desarrollo de la fase piloto del proyecto. El proyecto no ha contado con la implicación de todos los actores de quienes se necesitaba vinculación y tuvo muchas resistencias a la hora de penetrar en los CMM. Tanto las deficiencias en la coordinación estratégica de la iniciativa, como en la transmisión de la importancia crucial de la transversalidad de género por parte de las representantes de la coordinación de los centros presentes en el grupo de coordinación técnica, influyeron decisivamente en ello.

En cuanto a la aplicación del enfoque de interseccionalidad, que emerge del Plan de Gobierno del Ayuntamiento de Madrid 2015-2019, en los CMM no se ha observado su incorporación. En este sentido, no se ha constatado la presencia visible, ni la promoción de su presencia, de la comunidad LGTB+, de personas de etnia gitana o personas inmigrantes, a pesar de tratarse de ciudadanos y ciudadanas residentes en el Distrito de Villaverde en un porcentaje significativo y a pesar de que ese mismo plan, recoge la realización del plan de amigabilidad en el que se habla específicamente de *Fomentar una imagen adecuada del envejecimiento eliminando estereotipos y dando visibilidad a la diversidad de este colectivo (género, personas con deterioro cognitivo, con discapacidad, con distinta orientación sexual, inmigrantes que envejecen...)* para el cambio de actitudes de la sociedad.

5.3. REPLICABILIDAD

En cuanto a las claves para la escalabilidad del proyecto en otros distritos de Madrid, se toma como base el concepto de Buenadicha (2013) de escalabilidad, que abarca la noción más amplia de expansibilidad sobre la que se plantean tres categorías: escalabilidad directa²⁴, sostenibilidad²⁵ y replicabilidad²⁶ y su definición como «la propiedad deseable de un proyecto que consiste en el potencial de expansión de su impacto» (Buenadicha 2013).

La escalabilidad del Proyecto Lideresas tendría sus raíces en su innovación como proyecto transversal de género y con enfoque de derechos humanos y giraría en torno a los siguientes aspectos:

²⁴ La escalabilidad directa plantea la expansibilidad de manera específica como el potencial de un proyecto para expandir su impacto en un mismo ámbito y zona de ejecución.

²⁵ La definición de escalabilidad como expansibilidad implica incorporar a la misma aquella expansión del impacto de un proyecto que ocurre, no solo de manera espacial, sino también de manera temporal, de forma que los efectos no son exclusivamente generados durante la duración de dicho proyecto, sino que continúan después de finalizar la intervención.

²⁶ Entendida como un tipo específico de escalabilidad que supone expandir el impacto de un proyecto mediante su copia (réplica) a otros ámbitos (por lo general geográficos o sectoriales).

- Para el buen desarrollo de un proyecto de esta naturaleza es necesario contar con apoyo político e institucional real. Esto es, con respaldo político, directivo y técnico en la práctica, dentro y fuera del distrito.
- Durante todo el ciclo de implementación del proyecto debe darse una adecuada transmisión de principios y prioridades de actuación desde los niveles superiores hacia los más operativos.
- La coordinación estratégica del proyecto y la coordinación operativa deben ser horizontales. Esto se podría ilustrar diciendo que ambas deben «leer la misma página» a lo largo de todo el ciclo del proyecto, tanto en su reconocimiento de la importancia de sus propósitos como en la transmisión de lo que involucra.
- En su diseño e implementación el proyecto debe aprovechar todas las posibilidades estructurales existentes en materia de participación en los CMM.
- La transversalización de género y el ejercicio del derecho a la participación, en el marco del EBDH, requiere que todas las personas involucradas, especialmente los y las profesionales en contacto con el proyecto, tengan integrados los principios necesarios para ello y compartan una sensibilización en esta materia. Consecuentemente, todas las personas clave involucradas en un proyecto de esta naturaleza deben estar sensibilizadas y contar con formación suficiente y adecuada en materia de género y derechos humanos.
- El proyecto debe contar con los recursos humanos y materiales adecuados, enmarcados en un presupuesto ad hoc que sea conocido por todas las personas clave involucradas en el proyecto.
- Teniendo en cuenta todo lo anterior, su réplica es un compromiso adquirido en el Plan de Acción Madrid Ciudad Amigable con las personas mayores.

6. CONCLUSIONES

Mediante la exposición y análisis de las claves del proceso metodológico seguido en la evaluación del Proyecto Lideresas, así como a partir de la descripción de sus principales resultados, el artículo propuesto ha permitido extraer las siguientes conclusiones.

En primer lugar, se han puesto de manifiesto las potencialidades que tiene la utilización de la evaluación basada en la teoría como aproximación que pretende, no solo identificar los principales resultados de las intervenciones, sino también comprender y analizar los mecanismos que conducen al logro de los objetivos. En este sentido, sería recomendable continuar generando evidencia empírica a partir de la utilización de este enfoque en otros ámbitos y sectores de actuación diferentes. Asimismo, esta metodología se ha mostrado como especialmente beneficiosa para la evaluación de proyectos que buscan conseguir un cambio integral de la realidad y de la población participante en la intervención.

En segundo lugar, el artículo aporta un ejemplo de incorporación del enfoque de derechos humanos y la perspectiva de género en una evaluación. En esta línea, ha incorporado y testado

algunas de las propuestas que se han ido generando en los últimos años desde otros ámbitos académicos y profesionales dedicados a la evaluación.

Por último, en este trabajo se ha pretendido ofrecer una síntesis de los resultados alcanzados con la evaluación del proyecto. En este sentido, y a pesar de los puntos débiles que han emergido (las dificultades de coordinación, las resistencias de algunos actores, la distancia que se produce, en ocasiones, entre el discurso y la práctica, así como los retos que la aplicación de la transversalidad de género todavía reportan para las administraciones públicas, entre otras), el Proyecto Lideresas se ha erigido como un ejemplo de proyecto integral de cambio que ha contribuido significativamente al empoderamiento (individual, social y político) de un grupo de mujeres mayores de Villaverde. Asimismo, ha permitido lograr avances en igualdad de género, derecho a la participación y transversalidad por lo que merece la pena ser replicado en sus ejes clave, de forma flexible y debidamente contextualizada.

7. REFERENCIAS

- Astelarre, J. (2005). *Veinte años de políticas de igualdad*. Madrid, España: Cátedra.
- Ayuntamiento de Madrid (2011). *Estatutos y Reglamento de Régimen Interior de los Centros Municipales de Mayores*. Madrid, España: Ayuntamiento de Madrid.
- Ayuntamiento de Madrid (2011). *Estrategia de Igualdad de Oportunidades entre mujeres y hombres de la ciudad de Madrid 2011-2015*. Madrid, España: Ayuntamiento de Madrid.
- Ayuntamiento de Madrid (2015). *Plan de Gobierno 2015- 2019*. Madrid, España: Ayuntamiento de Madrid.
- Ayuntamiento de Madrid (2017). *Plan de Acción «Madrid, ciudad amigable con las personas mayores» 2017- 2019*. Madrid, España: Ayuntamiento de Madrid.
- Ayuntamiento de Madrid (2017). *Plan estratégico de derechos humanos (2017-2019)*. Madrid, España: Ayuntamiento de Madrid.
- Bikman, L. (Ed.) (1987). Using program theory in evaluation. *New Directions for Program Evaluation*, 33. San Francisco, Estados Unidos: Jossey-Bass.
- Buenadicha Sánchez, C. (2013). El análisis de escalabilidad en la identificación y el diseño de los proyectos de desarrollo. Tesis doctoral. Madrid, España: UNED.
- Bustelo M. (2016). Three decades of state feminism and gender equality policies in multi-governed Spain. *Sex Roles*, 74, 107-120. DOI: 10.1007/s11199-014-0381-9
- Bustelo, M. (2017). Evaluation from a Gender+ Perspective as a Key Element for (Re) gendering the Policymaking Process. *Journal of Women, Politics & Policy*, 38 (1), 84-101. DOI:10.1080/1554477X.2016.1198211
- Chen, H.T. (1990). *Theory-driven evaluations*. California, Estados Unidos: Sage.
- Consejo de Europa (1999). *Mainstreaming de género. Marco conceptual, metodología y presentación de «buenas prácticas»*. Informe final de las actividades del Grupo de especialistas en *mainstreaming* (EG-S-MS). Madrid, España: Instituto de la Mujer, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.
- Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer y el protocolo opcional a la convención, conocida por sus siglas en inglés como CEDAW (1979)*.
- Davidson, E. J. (2000). Ascertaining causality in theory-based evaluation. En P. J. Rogers, T. A. Hasci, A. Petrosino, & T. A. Huebner (Eds.), *Program theory in evaluation: Challenges and opportunities* (17-26). *New Directions for Evaluation*, 87. San Francisco, Estados Unidos: Jossey-Bass.
- Feinstein, O., Ligeró Lasa, J. A., Rein, M., Schon, D., Majone, G., Weiss, C. H., Picciotto, R. (2017). *La evaluación de políticas. Fundamentos conceptuales y analíticos*. Buenos Aires, Argentina: CAF.

- Greene, J. (2007). *Mixed Methods in Social Inquiry*. San Francisco, Estados Unidos: John Wiley & Sons.
- Fricker, M. (2017). *Injusticia epistémica*. Barcelona, España: Herder Editorial.
- House, E.R. (1994). *Evaluación, ética y poder*. Madrid, España: Ediciones Morata.
- Imsero (2011). *Envejecimiento Activo. Libro Blanco*. Ministerio de Sanidad, Política Social e Igualdad. Secretaría General de Política Social y Consumo, Instituto de Mayores y Servicios. Madrid, España: Ministerio de Sanidad, Política Social e Igualdad.
- Ligero Lasas, J.A. (2011). *Dos métodos de evaluación: criterios y teoría del programa*. Madrid, España: CECOD.
- Ligero, J.A., Espinosa, J., Mormeneo, C. y Bustelo, M. (2014). *Diferentes aproximaciones para hacer una evaluación sensible al género y al enfoque basado en derechos humanos para el desarrollo*. Madrid, España: MAEC.
- Lombardo, E. (2003). El *mainstreaming* de género en la Unión Europea. *Aequalitas. Revista Jurídica de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres*, 10-15, 6-11.
- MAEC Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación (2013). *Política de evaluación de la Cooperación Española*. Madrid, España: MAEC.
- Monnier, E. (1995). *Evaluación de la acción de los poderes públicos*. Madrid, España: Instituto de Estudios Fiscales.
- Murguialday, C. y Vázquez, N., (2008). *Un paso más: Evaluación de impacto de género*. Barcelona, España: Cooperació.
- Nussbaum, M. (2006). *Las fronteras de la justicia. Consideraciones sobre la exclusión*. Barcelona, España: Ediciones Paidós.
- OHCHR (2006). *Preguntas frecuentes sobre el enfoque de derechos humanos en la cooperación para el desarrollo*. Ginebra, Suiza: Naciones Unidas.
- OMS (2002). *Active Ageing. A Policy Framework. A contribution of the World Health Organization to the Second United Nations World Assembly on Ageing*. Nueva York, Estados Unidos: United Nations.
- OMS (2007). *Ciudades Globales Amigables con los Mayores: Una Guía*. Ginebra, Suiza: OMS.
- Osuna, J.L. y Márquez, C. (Coord.) (2000). *Guía para la evaluación de políticas públicas*. Sevilla, España: Instituto de Desarrollo Regional, Fundación Universitaria.
- Rodríguez Campos, L. (2008). *Evaluaciones colaborativas*. Tamarac, Estados Unidos: Llumina Press.
- Scriven, M. (1991). *Evaluation thesaurus* (4th ed.). Newbury Park, Estados Unidos: Sage Publications, Inc.

Shklar, J. (2013). *Los rostros de la injusticia*. Barcelona, España: Herder Editorial.

Stake, R.E. (2006). *Evaluación comprensiva y evaluación basada en estándares*. Barcelona, España: Grao

Weiss, C. (1998). *Evaluation*. New Jersey, Estados Unidos: Prentice – Hall.

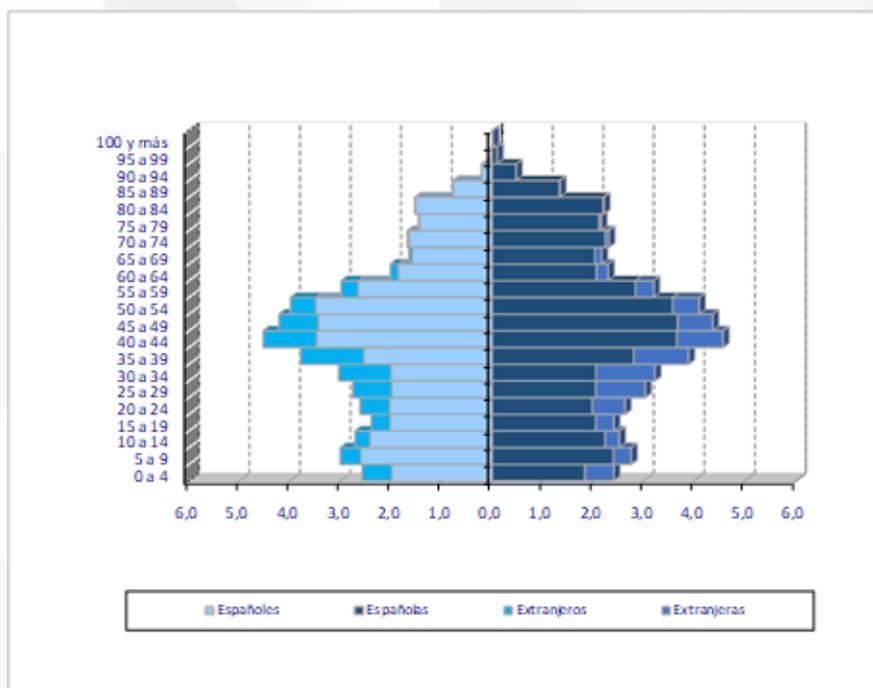
ANEXOS

ANEXO 1. MAPA CON LA UBICACIÓN DEL DISTRITO DE VILLAVERDE EN LA CIUDAD DE MADRID



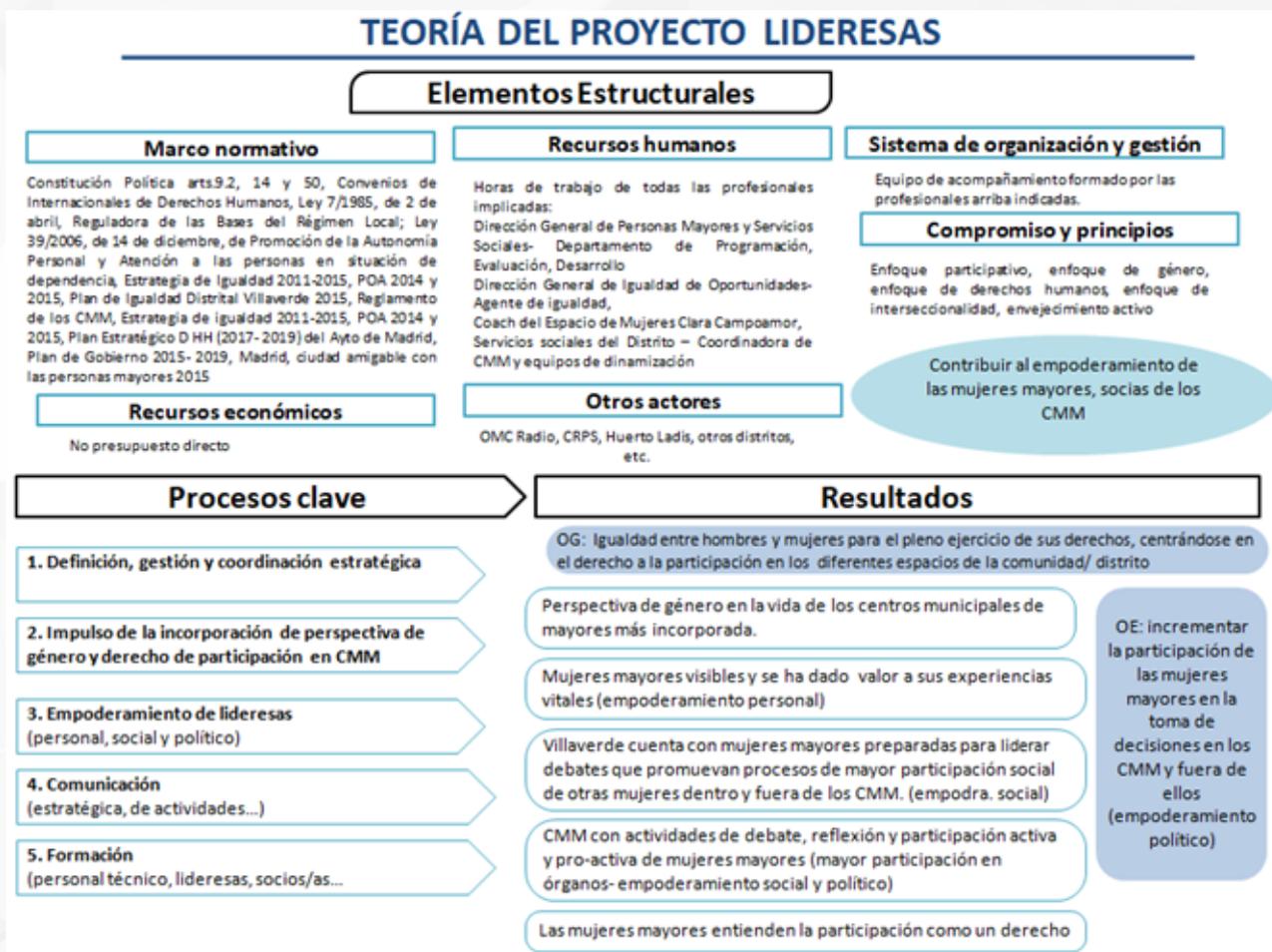
Fuente: elaboración propia a partir del archivo de imágenes de la Subdirección General de Estadística del Ayuntamiento de Madrid

ANEXO 2. PIRÁMIDE DE POBLACIÓN. DISTRITO DE VILLAVERDE. AYUNTAMIENTO DE MADRID. 2017



Fuente: Subdirección General de Estadística. Ayuntamiento de Madrid

ANEXO 3. TEORÍA DEL PROGRAMA ANTECEDENTE



Fuente: elaboración propia

ANEXO 4. HERRAMIENTAS CONCEPTUALES

En la primera fase de la evaluación se identificaron una serie de elementos clave que han configurado el marco teórico para el abordaje metodológico y la aproximación evaluativa seleccionados. Entre estos, se destacan:

- Derecho a la participación: en el que se identifican dos atributos: 1) el de participar en los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes, libremente elegidos y 2) tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país (Constitución Española, artículo 23)
- Enfoque de interseccionalidad: es entendido como el proceso mediante el cual diferentes categorías de discriminación construidas social y culturalmente, interactúan y se interrelacionan contribuyendo a la discriminación de determinadas personas, la denominada discriminación múltiple (CEDAW, 2010).
- Empoderamiento: la noción de empoderamiento no debe circunscribirse a la participación en los procesos de decisión. La lógica del empoderamiento busca el desarrollo y la mejora de la capacidad de elegir y de actuar, admitiendo que esas competencias pasan

en primer lugar por el refuerzo de la autoestima y la concienciación crítica colectiva. Y ello equivale a que la persona piense y sienta que no está sola con sus problemas (Charpentier 2007, como se citó en Imsero 2011). Se trata de un proceso de largo plazo que va de adentro hacia afuera y de abajo hacia arriba, que se inicia en el ámbito personal mediante el desarrollo de una autoimagen positiva y confianza en las propias capacidades, continúa en el ámbito de las relaciones cercanas a través de la habilidad para negociar e influenciar las relaciones familiares, y se expande hacia una dimensión colectiva en la que las mujeres construyen estructuras organizativas suficientemente fuertes para lograr cambios sociales y políticos. Aunque el empoderamiento no puede ser otorgado por nadie externo, determinados agentes externos tienen un papel que cumplir facilitando condiciones para que las mujeres inicien sus propios procesos de cambio (Murguialday y Vázquez, 2008).

- **Injusticia epistémica:** consiste en causar un mal a alguien en su condición específica de sujeto de conocimiento (Fricker, 2017). Se produce cuando se anula la capacidad de un sujeto para transmitir conocimiento y dar sentido a sus experiencias sociales. Fricker analiza y hace visible el error que se comete, y las consecuencias que acarrea, cuando se desacredita el discurso de un sujeto por causas ajenas a su contenido. La autora determina dos tipos de injusticia epistémica: la que se produce cuando un emisor es desacreditado debido a los prejuicios que de él tiene su audiencia (la injusticia testimonial); y la que se produce ante la incapacidad de un colectivo para comprender la experiencia social de un sujeto debido a una falta de recursos interpretativos, poniéndolo en una situación de desventaja y de credibilidad reducida (la injusticia hermenéutica). La caracterización de estos dos fenómenos arroja luz sobre infinidad de cuestiones, como el poder social, los prejuicios, la razón o la autoridad de un discurso, y permite revelar los rasgos éticos intrínsecos en nuestras prácticas epistémicas.
- **Paradigma del Envejecimiento Activo:** el proceso en el que se optimizan las oportunidades de salud, participación y seguridad a fin de mejorar la calidad de vida de las personas a medida que envejecen (OMS, 2002).
- **Participación y personas mayores:** la participación de las personas mayores ha de fundamentarse en el reconocimiento de su papel protagonista, favoreciendo las capacidades de elección en iniciativas y proyectos que enlacen con sus preocupaciones diarias dentro de la ciudad o del barrio en el que viven o en su posición como personas usuarias de servicios o simplemente como vecinos y vecinas afectados por problemáticas compartidas. Todo ello se promueve sin perjuicio de los mecanismos de participación institucional, pensados para ellos o de contenido temático, territorial o transversal (Imsero, 2011).
- **Participación social amigable con la edad:** según la lista de control de la Guía de Ciudades Globales Amigables con los Mayores, se debe tener en cuenta en la participación: la accesibilidad de eventos y actividades; la accesibilidad en cuanto al costo; la gama de eventos y actividades; las instalaciones y entornos; la promoción y conocimiento de las actividades; medidas para abordar el aislamiento y, asimismo, el fomento de la integración comunitaria (OMS, 2007).

- *Mainstreaming* o transversalidad de género: El *mainstreaming* de género es la organización (la reorganización), la mejora, el desarrollo y la evaluación de los procesos políticos, de modo que una perspectiva de igualdad de género se incorpore en todas las políticas, a todos los niveles y en todas las etapas, por los actores normalmente involucrados en la adopción de medidas políticas. De acuerdo con el Grupo de expertos de la UE, y tal y como indica Lombardo (2003), una estrategia de *mainstreaming* de género requiere: un cambio en el concepto de igualdad que conciba esta como igualdad efectiva y no solo en su vertiente jurídica, la incorporación de la perspectiva de género en la agenda política dominante, la inclusión y participación de las mujeres e instituciones y procesos de toma de decisiones, la prioridad dada a las políticas de igualdad de género y a las que tienen especial relevancia para las mujeres y un cambio de culturas institucional y organizativa que implique: a) que en el proceso político los actores tienen en cuenta en sus acciones la perspectiva de género y el alcance de la meta de la igualdad de género; b) cooperación horizontal y el uso de herramientas y técnicas adecuadas para integrar la variable género; y c) la incorporación de personal experto en género y la sociedad civil. (Lombardo, 2003).

ANEXO 5. TIPOLOGÍA DE EVALUACIONES

A continuación se presenta una tabla donde se ha desarrollado una tipología de evaluaciones de acuerdo a las dimensiones de tiempo (momento temporal de la evaluación), foco de análisis de la evaluación, su principal propósito o finalidad, quién la realiza (sujeto), el enfoque o modalidad evaluativa, el propio objeto de la evaluación y su gestión y gobernanza, que nos servirá para enmarcar la presente propuesta de evaluación.

Dimensión	Tipología	Características
Tiempo	Exante	Se realiza antes del inicio de la intervención
	Intermedia	Se realiza en el ecuador de la intervención, a "medio camino"
	Final	Coincide con período de finalización de la intervención
	Expost	Se realiza cuando la intervención ya está terminada
Foco de análisis	De diseño	Se analizan la racionalidad y coherencia del planteamiento de la intervención
	De proceso	Se analiza la puesta en práctica de la intervención, el foco está en su implementación
	De resultados	Se analizan los efectos de la intervención en la población beneficiaria, los cambios en la población
	De impacto	Se analizan los cambios en la población que son atribuibles a la intervención y/o a los que la intervención ha contribuido
Finalidad	Formativa	Pone el énfasis en el aprendizaje y la mejora, coincidiendo, generalmente, con la evaluación intermedia
	Sumativa	Énfasis en la emisión de un juicio final de conjunto, coincidiendo generalmente con la evaluación final
Sujeto	Interna	Se realiza por personas vinculadas, directa o indirectamente, a la gestión y/o ejecución del programa
	Mixta	Se realiza por un equipo que integra personal externo y personas vinculadas a la gestión y/o ejecución del propio programa
	Externa	Se realiza por personas ajenas a la ejecución y/o gestión del programa
Modo	Teoría del cambio	Se identifica (o reconstruye) el modelo teórico de la intervención que sirve de marco para determinar las variables que deben ser medidas en la evaluación
	Participativa	Se establecen cauces de participación activa de los actores a lo largo de todo el proceso de evaluación
	Orientada al cambio	Sigue una perspectiva crítica de paradigma transformador en la que la evaluación es vista como un proceso catalizador de cambios
	Criterios de juicio	Dirigida a determinar el mérito, valor, significado o validez global de la intervención
Objeto	Compleja	De planes directores de la política, estrategias sectoriales y programas país
	Complicada	De instrumentos, intervenciones transversales, áreas temáticas y regiones geográficas
	Específica	De servicios, planes, programas, proyectos e intervenciones concretas
Gestión	Unilateral	La toma de decisiones y la gobernanza de la evaluación depende de un solo actor
	Combinada	La toma de decisiones es única y la gobernanza se comparte entre distintos actores
	Conjunta	La gobernanza y la toma de dediciones sobre la evaluación se comparte entre distintos actores

Fuente: elaboración propia, a partir de la propuesta recogida en Osuna y Márquez (2000)