

“Renascido das cinzas”: Apoiando projectos especializados no incentivo ao empreendedorismo de minorias étnicas – a experiência do Reino Unido com o programa de financiamento Phoenix ***Out of the Ashes: Supporting specialist projects for minority ethnic entrepreneurs – the experience of the UK Phoenix Fund programme***

Peter Ramsden *

Resumo

Este artigo analisa a experiência do Reino Unido com o Fundo de Desenvolvimento *Phoenix*, que apoiou 95 projectos entre 2001 e 2006. Cerca de 20% desses projectos tiveram como grupos-alvo minorias étnicas e refugiados. A análise aqui feita baseia-se nos resultados da avaliação intercalar e final do programa, realizada pelo autor deste artigo. A avaliação contemplou a realização de dois inquéritos, um junto de todos os projectos financiados pelo fundo (95) e outro com cerca de 800 beneficiários finais do programa. Uma das principais conclusões dessa avaliação é que os projectos dirigidos a grupos específicos podem, de forma bem sucedida, envolver comunidades que antes não usavam instituições e serviços *mainstream* de apoio ao empreendedorismo. Adicionalmente verificou-se alguma inovação nos projectos financiados, em particular no que diz respeito a técnicas e métodos para chegar aos indivíduos e apoiá-los através de empréstimos, formação e aconselhamento.

O programa mostrou-se, contudo, menos bem sucedido no que diz respeito à transferência dos seus resultados para as instituições de apoio *mainstream*, por várias razões, entre elas a falta de definição de uma estratégia efectiva de generalização dos serviços, a existência de grandes instituições a orientar os seus serviços apenas para grupos-alvo específicos, a reestruturação de várias agências e a transferência dos serviços governamentais de apoio a pequenos negócios para agências regionais de desenvolvimento. Este artigo conclui que são necessárias mais abordagens especializadas de incentivo às estratégias empresariais orientadas pela definição de parcerias entre profissionais experientes e agências de apoio, através do reforço da monitorização, do financiamento e da obtenção de resultados.

* Académico em Ciências Sociais (Reino Unido) / Social Sciences Academic (United Kingdom) (peterramsden2@gmail.com).

Palavras-chave *mainstreaming*, apoio especializado de negócios, serviços dirigidos, serviços de proximidade, microcrédito.

Abstract This article explores the experience of the UK's Phoenix Development Fund, which supported 95 projects between 2001 and 2006. About twenty per cent of these projects were specifically focused on Black and Minority Ethnic (BME) groups and refugees. The analysis is based on the findings of the interim and final evaluation carried out by the author. The evaluation included two surveys of all 95 projects and one survey of 800 final beneficiaries. The overall conclusion is that specific or targeted approaches to outreach can succeed in engaging communities who have not previously used business support available through mainstream agencies. Valuable innovation took place within the projects, particularly in relation to techniques for outreach and engagement, and methods of supporting clients through finance, training and coaching approaches.

The programme was less successful in transferring its results to the mainstream agencies for a number of reasons, including the lack of an effective mainstreaming strategy, the target-driven approaches of the larger agencies, ongoing restructuring in agencies and the break-up of the Government's Small Business Service when its functions were transferred to regional development agencies. The article concludes that specialist approaches are needed to promote enterprise strategies but they are best implemented by a 'braided' approach that links specialist support to mainstream agencies through referrals, funding and results.

Keywords mainstreaming, specialist business support, targeting, braided approach, outreach, microcredit.

■ “Renascido das cinzas”: Apoiando projectos especializados no incentivo ao empreendedorismo de minorias étnicas – a experiência do Reino Unido com o programa de financiamento Phoenix

Peter Ramsden

1. Introdução

A partir da análise da experiência do Fundo *Phoenix*, que teve como um dos grupos-alvo os empreendedores de minorias étnicas, este artigo procura oferecer algumas considerações acerca de políticas nessa vertente. O artigo baseia-se na avaliação do programa, que foi contratualizada pelo *Small Business Service*, serviço estatal de apoio aos pequenos negócios do Reino Unido, e realizada pelo próprio autor durante um período de três anos.

O *Phoenix* foi um fundo no valor de 189 milhões de libras (237,5 milhões de euros), disponibilizado em Inglaterra entre 2000 e 2006, criado com o objectivo de combater a exclusão social através do incentivo ao empreendedorismo em zonas pobres e entre grupos com pouca expressão empresarial. Na sua essência pretendia ser:

- Um fundo de desenvolvimento que incentivasse a criação de medidas e programas de estímulo ao empreendedorismo de comunidades excluídas e de grupos com baixa iniciativa empresarial;
- Um fundo que permitisse criar recursos e garantias de empréstimo para ajudar as comunidades locais a desenvolver iniciativas financiadas;
- Uma rede nacional de conselheiros e formadores voluntários que apoiassem e/ou orientassem empreendedores nas fases iniciais de definição e desenvolvimento de planos de negócio.

Uma vez que o Fundo *Phoenix* foi desenhado também para identificar a necessidade de definição de novas políticas nesta vertente, ao longo da sua implementação foi adicionando novos elementos, entre eles:

- Estratégias de crescimento das cidades – uma abordagem dirigida às lideranças das cidades e baseada no modelo de *clusters* e de vantagens competitivas de Michael Porter;
- Fundo comunitário de desenvolvimento e risco;
- Fundo de desenvolvimento para a regeneração de zonas rurais afectadas por doenças.

Identificadas as linhas gerais do fundo, este artigo irá centrar-se apenas nos projectos financiados pelo *Phoenix* que tiveram como grupos-alvo as minorias étnicas. No momento do seu lançamento o fundo foi apresentado como:

“O fundo de desenvolvimento é desenhado para encorajar ideias inovadoras que promovam e apoiem o empreendedorismo em áreas e entre grupos com pouca expressão empresarial. O seu objectivo é incentivar a experimentação e avaliação de novas ideias, e identificar e divulgar exemplos de boas práticas nesta vertente que sejam pouco conhecidas. O fundo procura apoiar um número limitado de projectos de grande qualidade e que ajudem a melhorar o conhecimento acerca da intervenção nesta área.”¹

Inicialmente o orçamento definido para a implementação da primeira fase do programa, que decorreu entre 2001 e 2004, situou-se em 12,6 milhões de libras (15,8 milhões de euros). Contudo, na primeira avaliação das candidaturas, concluída em Outubro de 2000, foram adjudicados quinze projectos no valor total de 15 milhões de libras (18,85 milhões de euros). Aprendidas algumas lições desta primeira fase, no ano seguinte foi desenvolvido um segundo momento de avaliação de candidaturas, a partir do qual foram adjudicados mais quarenta e seis projectos e reforçado o orçamento do fundo para 29 milhões de libras (36,5 milhões de euros). Da ênfase dada a grupos em situações de exclusão e de pouca expressão empresarial, o programa evoluiu para a identificação directa de quatro grupos específicos: mulheres, minorias étnicas, pessoas com deficiências e ex-reclusos. O enfoque passou assim para “qualquer comunidade ou grupo que enfrenta desvantagens sociais ou económicas, desvantagens essas que têm impactos na possibilidade de gerir um negócio, associadas à forma como estão inseridos geograficamente ou a qualquer outra característica comum que define o grupo.”

2. Metodologia

A avaliação do programa baseou-se na análise e ponderação de evidências de inovação, de eficiência, de sucesso na aproximação à população-alvo, de generalização de procedimentos e ao nível da capacitação adquirida pela própria instituição promotora do projecto. A avaliação baseou-se numa metodologia que combinou a aplicação de inquéritos, a monitorização de dados e a recolha de estudos de caso. Foram feitos 800 questionários com empresários, dois inquéritos aos 95 projectos, e analisados detalhadamente 24 estudos de caso. Em complementaridade com a avaliação intercalar e final do programa, este artigo considera ainda os sumários dos projectos disponibilizados no relatório *Leading Lights* e os resultados do relatório de actividades final do *Phoenix* intitulado *Investing in Success*.

3. Negócios de minorias étnicas no Reino Unido

Parte da preocupação em relação às empresas de minorias étnicas no Reino Unido prende-se com a persistente e irresolúvel pobreza vivida por muitas das comunidades de minorias étnicas. Mais de 80% das famílias paquistanesas e bangladeshis têm rendimentos que correspondem a menos de metade da média nacional, apenas comparável a 28% das famílias brancas. Também as taxas de desemprego das minorias étnicas correspondem ao dobro do valor da população branca. Por outro lado, as taxas de actividade de alguns subgrupos são bastante baixas, como é, por exemplo, o caso das mulheres bangladeshis, que têm uma taxa de actividade de apenas 27% e uma taxa de empreendedorismo de menos de 1%. Os paquistaneses e os bangladeshis têm uma probabilidade uma vez e meia maior de vir a sofrer problemas de saúde do que a população branca, passando para três vezes maior no caso dos afro-caribenhos. Estes últimos têm ainda oito vezes maior probabilidade de viverem em casas sobrelotadas. No Reino Unido perto de metade das crianças que crescem em situação de pobreza (definida como 60% do rendimento médio) têm apenas um dos pais a trabalhar. Verifica-se, pois, o insucesso das políticas de incentivo à actividade para ajudar as mulheres de minorias étnicas, e em particular as mulheres muçulmanas, a adquirirem um trabalho e a combaterem a pobreza.

O *Small Business Service* (SBS) estima que há cerca de 250.000 pequenas e médias empresas de minorias étnicas que contribuem por ano com cerca de 15 biliões de libras (19 biliões de euros) para a economia do Reino Unido, num total de 4,3 milhões de empresas. Os negócios de minorias étnicas representam cerca de 9,8% das pequenas empresas da Inglaterra com empregados. Esses empresários tendem a ser jovens: 20% comercializam há menos de três anos (comparado com apenas 14% para o total de negócios com empregados nessas condições), subindo esse número para 41% no caso dos empresários negros (africanos e afro-caribenhos). Apesar de se verificarem elevadas taxas de empreendedorismo entre muitas das comunidades de minorias étnicas, observam-se diferenças se se atender ao género, principalmente no caso de mulheres paquistanesas e bangladeshis, que apresentam níveis muito baixos de empreendedorismo.

Os negócios de minorias étnicas concentram-se nos sectores tradicionais – particularmente no comércio e restauração. Cerca de 90% estão em ramos da prestação de serviços, contra apenas 70% no total de negócios de empresários não pertencentes a minorias étnicas. Os negócios das minorias étnicas estão principalmente concentrados em áreas socialmente excluídas, que correspondem também às suas áreas de residência. Cerca de 40% desses negócios estão mesmo localizados em 15% das zonas mais pobres (quando apenas 25% dos negócios de comunidades não pertencentes a minorias étnicas se encontram nessas condições). Essa tendência é particularmente evidente no caso dos negócios de

paquistaneses (56%) e chineses (31%). Apenas 9% desses negócios se localizam em zonas rurais.

Verifica-se uma variação no recurso a serviços de apoio à iniciativa empresarial. Em geral, são poucos os negócios de minorias étnicas que obtiveram um apoio formal de algum serviço dessa natureza – apenas 28% dos empresários bangladeshis e 39% dos empresários chineses declararam ter procurado esse apoio, contra 51% da média de empresários. Em contrapartida, as mulheres empresárias de minorias étnicas mostram maior probabilidade de recorrer a serviços de apoio à criação de empresas (54%, comparado com apenas 39% no caso dos homens).

Ram e Smallbone (2003) justificam estas tendências por uma combinação de vários factores, entre eles a cultura e diferenças linguísticas, a falta de confiança e de confidencialidade, a falta de conhecimento acerca dos serviços de apoio disponíveis, a in experiência em aceder a apoios e o facto de grande parte dos serviços de aconselhamento disponíveis não estarem sensíveis às necessidades específicas das minorias étnicas (e.g. questões de imigração).

O Centro de Conhecimento para o Empreendedorismo Étnico (EVU), de Copenhaga, observou que grande parte das minorias étnicas e dos imigrantes que procuram os seus serviços não tem qualquer noção de que os serviços de apoio ao empreendedorismo existem, uma vez que nada de semelhante podia ser encontrado nos seus países de origem. No Reino Unido o Global Entrepreneurship Monitor (GEM), a partir dos resultados de um inquérito lançado em 2003, demonstrou que as comunidades indiana, de outros países asiáticos e negra são mais empreendedoras do que quaisquer outros grupos no Reino Unido. Mostram três vezes mais probabilidade de investir numa actividade empresarial do que qualquer branco com as mesmas características, apresentando o dobro da taxa de empreendedorismo. A definição do GEM de empreendedor contempla tanto os que estão envolvidos na criação de um negócio como aqueles que já têm um negócio.

Em relação ao trabalho independente, as minorias étnicas apresentam pesos relativos semelhantes à população branca (11%).² Contudo, a importância do trabalho independente é mais relevante no caso dos grupos asiáticos (14%) do que no caso dos grupos negros (7%). Os paquistaneses, muito embora estejam entre os grupos com as mais baixas taxas de actividade, são actualmente o grupo que apresenta a maior percentagem de trabalhadores por conta própria no total dos grupos étnicos.

No que diz respeito aos sectores de investimento há uma forte concentração dos trabalhadores independentes de minorias étnicas nascidos fora do Reino Unido nos ramos da distribuição, hotelaria e restauração, nos quais metade deles são

activos, comparado com um em cada seis no caso dos trabalhadores independentes de minorias étnicas nascidos no Reino Unido. A ligação dos empresários de minorias étnicas a sectores de confecção alimentar e de comércio a retalho traduz-se em algumas dificuldades específicas, que incluem a obtenção do financiamento necessário e diferentes necessidades de apoio.

Num estudo desenvolvido pela equipa de Monder Ram (2002) para a Associação Britânica de Bancos foram identificadas algumas questões relacionadas com o acesso ao crédito e com a existência de serviços apropriados de apoio às empresas. No que diz respeito ao financiamento, os autores identificaram problemas particulares no caso dos negócios de afro-caribenhos, que ainda se tornaram mais expressivos pelo facto de grande parte desses negócios ser de mulheres da comunidade. No caso dos empresários sul-asiáticos, ainda que se reconheça a sua formidável reputação de empreendedores, os circuitos de financiamento tendem a ser informais no contexto da própria comunidade. No mesmo relatório, os autores argumentam que esses circuitos informais que garantem o acesso a capital faltam no caso dos afro-caribenhos, o que por sua vez explica as suas fracas conquistas empresariais. Em todo o caso, como discute Ram, esse argumento demite o sistema formal das suas efectivas responsabilidades, culpando as próprias vítimas pela sua falta de recursos. Por outras palavras, talvez o problema real seja a falta de um sistema formal de produtos de financiamento com equidade de acesso.

Uma fotografia semelhante é identificada para os serviços de apoio às empresas. Ram *et al.* (2002) referem vários estudos para demonstrar que os baixos níveis de apoio à iniciativa empresarial são responsabilidade das próprias agências mainstream. Num estudo realizado em Humberside (no Nordeste da Inglaterra), verificou-se que cerca de 75% das empresas de minorias étnicas nunca tiveram acesso a nenhum tipo de apoio, por contraste a apenas 32% do total de empresas. Há várias explicações para essa falta de penetração dos serviços das agências *mainstream* nos negócios das comunidades de minorias étnicas, entre elas o facto de uma parte substantiva desses negócios serem de dimensão pequena ou micro (menos dez trabalhadores). Por outro lado, esses negócios foram amplamente excluídos, em particular durante a década de 1990, do serviço estatal *Business Link*,³ uma vez que o serviço se dirigia essencialmente a empresas de média dimensão, com mais de dez trabalhadores.

Adicionalmente, os negócios de minorias étnicas estão maioritariamente concentrados nos ramos de actividade a que os serviços de apoio não se dirigem (e.g. retalho, restauração e distribuição). De facto, verifica-se esses sectores têm sido excluídos deliberadamente de programas de financiamento, como é o caso do Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional. Em resultado, Ram *et al.* (2002) argumentam que o facto de os empresários de minorias étnicas não usarem os

serviços de apoio não se deve à falta de interesse, mas porque efectivamente as agências de apoio não chegam a eles. É exactamente neste contexto que se considera que as estratégias desenvolvidas, no âmbito do Fundo de Desenvolvimento *Phoenix*, para atrair os empresários de minorias étnicas a utilizarem os serviços podem ser altamente relevantes.

Neste âmbito, deve ser discutido se os serviços de apoio a minorias étnicas e a mulheres empreendedoras deveriam ser assegurados por agências *mainstream* – como é o caso do *Business Link* – ou por serviços especializados. Deve considerar-se que muito embora os negócios de minorias étnicas sejam semelhantes à maioria dos negócios no que diz respeito às funções empresariais que precisam de implementar (todos têm de vender produtos ou prestar serviços, facturar a clientes, organizar a contabilidade com vista à obtenção de lucros), eles também são profundamente distintos pela língua, cultura e barreiras específicas (e.g. discriminação) que os empreendedores das minorias étnicas enfrentam. Assim, por estas razões, as empresas de minorias étnicas acabam igualmente por estar concentradas em determinados nichos, como o de retalho, comércio variado e restauração.

Uma das razões porque os negócios das minorias étnicas são também tão importantes para o crescimento económico e para a regeneração das políticas do Reino Unido relaciona-se com a sua própria localização. Os negócios das minorias étnicas concentram-se maioritariamente nas zonas centrais e pobres das cidades inglesas. Assim, investir no sucesso empresarial dessas áreas é crucial para a própria revitalização económica e regeneração sustentável futura. Algumas associações de empresários de minorias étnicas têm sido eficientes a melhorar o perfil de negócios étnicos em inúmeras zonas e a convencer determinadas agências de apoio a investir em serviços especializados prestados por essas mesmas associações.

Em alguns programas de apoio os refugiados têm sido frequentemente confundidos com grupos de minorias étnicas, ainda que apresentem características muito diferentes das comunidades étnicas estabelecidas na sociedade inglesa, associadas também às origens e circunstâncias em que se viram forçados a migrar. Enquanto que muitos dos grupos de minorias étnicas estão no Reino Unido há duas, três ou mais gerações, a maioria dos refugiados chegou ao longo da última década. Por outro lado, os refugiados tendem a ter níveis de qualificação elevados que não são usados no Reino Unido, uma vez que se inserem predominantemente em trabalhos não especializados dos serviços. Muitos acabam por trabalhar mesmo no sector informal, de forma ilegal, com salários baixos e em condições de risco. Assim, a criação de um negócio pode ser uma alternativa relevante para os refugiados que pretendem sair desses trabalhos mal pagos. O investimento em serviços de apoio para refugiados empreendedores foi identificado em 2004, aquando da revisão do Fundo de Desenvolvimento *Phoenix*.

4. O apoio ao empreendedorismo de minorias étnicas pelo Fundo Phoenix

Num total de 95 projectos financiados pelo Fundo de Desenvolvimento Phoenix, dez foram identificados como sendo dirigidos especificamente para empreendedores de minorias étnicas (listados no Quadro 1 em baixo). Outros dez poderiam ser identificados como tendo bastante relevância para empresários de minorias étnicas, uma vez que atraíram um peso substantivo de clientes desse grupo.

Os projectos financiados pelo Fundo *Phoenix* usaram uma variedade de estratégias para apoiarem os empresários de minorias étnicas:

- Criação de grupos de apoio entre pares: o projecto *The 12/8 network* criou grupos de referência e suporte para a identificação de necessidades de negócios e soluções. O projecto *Fit to Supply* desenvolveu visitas inter-pares para permitir aos empresários menos experientes ganharem conhecimento e experiência empresarial com empresários mais experientes. Por sua vez, o *East End Microcredit Consortium* (referido no Quadro 1) desenvolveu um grupo de pares para o microcrédito.
- Formação em plano de negócios para *start-ups*, seminários orientados para sectores específicos, formação de negócios dirigidos a grupos de clientes, etc. Esta foi a aposta principalmente dos projectos *Faith in Business* e *Black MBA* (ver Quadro 1).
- A maioria dos projectos disponibilizou serviços de acompanhamento individual de orientação na definição de projectos empresariais, lidando directamente com as preocupações e inseguranças de alguns empreendedores. Este serviço foi particularmente desenvolvido nos projectos *Faith in Business* e *Asian Trading Links*.
- Formação especializada: o apoio às empresas destes grupos em situação de exclusão fez-se também através do investimento em formação intensiva em contabilidade (seguindo os programas vocacionais nacionais de nível 1 a 4). O projecto *Black MBA* procurou trazer mais pessoas negras para os programas de apoio às minorias étnicas através dos seus programas de formação. A *International Management and Recruitment Consultants* (ver Quadro 1) desenvolveu várias sessões de formação, incluindo um enfoque muito forte na formação em Inglês Comercial.
- A maioria dos projectos ofereceu serviços de aconselhamento personalizado, através da equipa do projecto ou com profissionais externos – caso dos projectos *Asian Trading Links*, *Faith in Business* e *Fit to Supply*.
- O projecto *Fit to Supply*, desenvolvido pela ABi Associates – que também promoveu o projecto *Faith in Business* –, dinamizou diversos *workshops* acerca de como incentivar a procura.
- Incentivo à criação de redes: a definição de redes foi um aspecto central na maioria dos projectos, sendo que para o projecto *The 12/8 network* foi

mesmo o método de actuação. Esta foi também a opção do projecto *Herfordshire Business Link*, que ajudou mesmo os empresários asiáticos a formarem uma associação com técnicos seus.

Quadro 1- Projectos do Fundo Phoenix que trabalharam com minorias étnicas e imigrantes

Nome do Projecto	Organização promotora	Principais grupos-alvo	Localização	Opções de intervenção
Faith in Business Project	ABi Associates	<i>Start-ups</i> afro-caribenhos	Noroeste de Londres	Este projecto promoveu o empreendedorismo entre as comunidades africana e caribenha através de uma aproximação a Igrejas de Londres (Black Majority Churches).
BEC	Business Enterprise Centre	<i>Start-ups</i> afro-caribenhos	Noroeste de Londres	Este projecto contratou mentores da própria comunidade afro-caribenha para promoverem a criação de negócios.
Black MBA	Black MBA	Afro-caribenhos	Londres e regiões	Projecto muito abrangente que procurou elevar as aspirações da comunidade negra.
Fit to Supply Project	ABi Associates	Negócios de mulheres e de minorias étnicas	Noroeste de Londres	O projecto concentrou-se em quatro áreas de intervenção: serviços de apoio e aconselhamento para mulheres empresárias; estimular o desenvolvimento de negócios de minorias étnicas; promover e desenvolver oportunidades de negócio ecológicas e ligadas às novas tecnologias; e desenvolver modelos de fornecimento de diversidade e de responsabilidade social.
Asian Trading Links	ATL	Negócios de asiáticos	Oeste de Yorkshire, Birmingham, Leicester	O projecto procurou apoiar e orientar trabalhadores independentes de retalho.
East End Microcredit Consortium	EEMC (Environment Trust, Streetcred, Account 3, Homeless families)	Mulheres <i>start-ups</i> somalis e bangladeshis	Este de Londres	Microcrédito disponibilizado a mulheres <i>start-ups</i> – adaptando a própria filosofia do banco Grameen ⁴ – através de três associações comunitárias.

Share and Succeed	Business Link Hertfordshire	Principalmemente negócios de asiáticos	Hertfordshire	Este projecto procurou melhorar e dar a conhecer serviços de apoio a empresas de minorias étnicas estimulando a criação de redes de empresas e de um <i>portfolio</i> integrado de serviços.
Enterprise Support for Disadvantaged Groups	International Management and Recruitment Consultants (IMRC)	<i>start-ups</i> refugiados e minorias étnicas	Londres	Este projecto procurou desenvolver as competências empresariais dos refugiados e ajudar o estabelecimento de novos negócios em áreas excluídas de Londres.
Nazir Associates	Nazir Associates	Negócios a retalho de asiáticos	Birmingham	Este projecto trabalhou com comerciantes a retalho, ajudando-os a melhorar as suas competências e sistemas em tecnologias de informação.
The 12/8 Network	Business Link for Birmingham	Negócios de afro-caribenhos	Birmingham	Esta rede procurou acelerar o crescimento de uma comunidade de negócios afro-caribenha competitiva e bem sucedida, através do desenvolvimento de um programa de melhoramento dos negócios afro-caribenhos já existentes em West Midlands e do desenvolvimento de um modelo de apoio a negócios que pode ser replicado pelo <i>Business Links</i> por todo o país.

5. Diferentes abordagens no trabalho com grupos-alvo

Faith in Business

O projecto *Faith in Business* definiu a sua intervenção a partir do próprio alcance e influência das igrejas Baptistas para chegar aos homens da comunidade afro-caribenha. A ideia foi apoiar o desenvolvimento da iniciativa empresarial da comunidade paroquial para promover a regeneração económica das áreas da sua implantação. Para esse efeito definiram-se essencialmente três dinâmicas: envolver a comunidade afro-caribenha no desenvolvimento de serviços de apoio a *start-ups*; disponibilizar programas de formação e apoio àqueles que gostariam

de criar um negócio ou fazer crescer o já existente; e estimular o uso das competências de alguns membros para ajudar a sua própria comunidade.

Ao nível operacional foi fundamental garantir o envolvimento dos líderes religiosos em várias actividades do projecto: na distribuição de brochuras informativas de sessões e eventos de promoção empresarial; na participação em sessões de formação e nos serviços prestados; no encorajamento de candidaturas e de itinerários para apoio às empresas; na identificação de possíveis empresas da comunidade que poderiam participar; na identificação de potenciais voluntários e mentores de negócio para o projecto.

O projecto *Faith in Business* também disponibilizou cursos de formação para cristãos acerca de vários temas com o mote “Be Your Own Boss”, alguns dos quais assegurados por empresários cristãos da comunidade afro-caribenha. Um *workshop* organizado em Outubro de 2002, apesar de apenas ter tido a participação de seis negócios e de quatro indivíduos, mostrou-se bastante bem sucedido, uma vez que os participantes conseguiram começar a trabalhar nos seus planos de negócio. A este *workshop* seguiu-se outro acerca de impostos no qual participaram cinco negócios e quatro indivíduos, tendo sido convidados a identificar áreas a necessitar de atenção. Este último *workshop* permitiu aos seus participantes organizarem melhor a sua contabilidade e questões de fiscalidade na sua empresa ou no planeamento dos seus negócios. A este *workshop* seguiu-se um sobre gestão financeira e um outro sobre como conseguir o certificado de higiene alimentar designado *Foundation Certificate in Food Hygiene*.

Foi ainda organizado um conjunto diversificado de outros workshops sobre aspectos legais, sobre como começar um negócio, sobre gestão de tempo e *marketing*. Estes workshops tiveram o principal objectivo de alertar os membros da comunidade para o aconselhamento e a formação *mainstream* que é importante ter em consideração no funcionamento de um negócio. *Faith in Business* também disponibilizou serviços de aconselhamento a partir de mentores, para indivíduos em processo de criação de um negócio. Esse aconselhamento incluiu o atendimento a clientes, o desenvolvimento de sessões individuais, a redacção de relatórios acerca do cliente, ajudar o cliente a definir o seu plano de negócio e acompanhar a sua implementação. Não foram definidos quaisquer limites ao processo de aconselhamento e à selecção de clientes para aconselhamento.

Apesar desta abordagem inovadora para chegar ao grupo-alvo do projecto – a comunidade afro-caribenha do Nordeste de Londres – todas as actividades do projecto são uniformes a outras agências que intervêm nesta vertente de incentivo e apoio ao empreendedorismo. Um dos objectivos implícitos deste projecto foi trazer mais homens afro-caribenhos para estes programas, atendendo a que estudos na vertente da monitorização do empreendedorismo mostraram que

este grupo tem muito interesse pela actividade empresarial, mas pouca iniciativa em efectivar as suas ideias de negócio. Ainda que os jovens afro-caribenhos não frequentem tanto a igreja como as suas irmãs ou mães, também podem ser encorajados a partir das igrejas.

Faith in Business desenvolveu uma estratégia muito consistente de garantir a sobrevivência e continuidade da sua intervenção nesta vertente, criando um grupo de apoio constituído por dez a doze pessoas, para oração e para falarem sobre os problemas e encontrarem encorajamento para os ultrapassar.

East End Microcredit Consortium (EEMC): “hub and spoke”

O EEMC foi um programa de criação de negócios desenvolvido no Este de Londres, entre 2001 e 2005, financiado pelo Fundo Phoenix e pelo Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional. Alguns dos elementos deste projecto continuam ainda hoje em funcionamento através das actividades de duas organizações - *Streetcred* e *Account 3* - e da emergência da organização *Fair Finance*, uma instituição financeira de desenvolvimento comunitário.

O EEMC usou o modelo do grupo de pares baseado na ideia original de um grupo de cinco pessoas inventada por Muhammad Yunus com o Banco Grameen, onde Faisal Rahman, fundador do EEMC, trabalhou na década de 1990. O principal grupo-alvo deste projecto foram as comunidades bangladeshi e somali de Tower Hamlets, Newham, dando especial destaque às mulheres.

As actividades associadas ao empréstimo de capital usaram como referência o modelo “hub and spoke”. O *Environment Trust* funcionou como hub [sede da rede], fornecendo os empréstimos e gerindo as contas de dívidas, enquanto que três organizações comunitárias - *Streetcred*, *Homeless Family Unit* e *Account 3* - funcionaram como spokes [membros da rede], trabalhando directamente com os clientes e fornecendo serviços de proximidade e de referência.

O EEMC também trabalhou num sistema de empréstimos progressivos, ou seja, a primeira tranche dos empréstimos é menor e sucessivamente é reforçada, mediante prova de pagamento de dívidas. Neste projecto a primeira tranche do empréstimo podia ir até 500 libras (630 euros), a segunda até 1.000 libras (1.260 euros) e a terceira até 2.000 libras (2.520 euros), sendo as despesas administrativas cobradas entre 6 e 10 %.

Os membros do consórcio trabalharam numa série de ciclos de empréstimos, cada um aplicado a grupos de entre quatro e seis mulheres e para os quais os indivíduos tinham de obter o acordo do grupo antes do empréstimo ser adjudicado. O grupo também tinha a possibilidade de vetar cada plano individual de negócio.

Se uma pessoa falhava no pagamento dos empréstimos, todo o grupo era penalizado. Como acontece nos sistemas de microcrédito, a moral colateral define o próprio esqueleto do consórcio. Esta estratégia resultou, uma vez que 98% dos empréstimos foram saldados.

O projecto definiu cinquenta e cinco grupos de pares, compreendendo no total cerca de 300 mulheres e realizando mais de 250 empréstimos. Na última monitorização deste projecto, mais de cinquenta mulheres tinham obtido um segundo empréstimo e pago o primeiro empréstimo tripartido, prova de que os seus negócios se desenvolveram. O sucesso deste projecto não pode, contudo, ser medido apenas pelo número de empréstimos concedidos, uma vez que para muitas mulheres este projecto significou também a possibilidade de saírem de casa e de poderem considerar outras opções. Trabalhando nas margens da sociedade, este projecto acabou por gerar um verdadeiro impacto na vida das pessoas.

Black MBA

O projecto *Black MBA* foi um projecto financiado pelo Fundo de Desenvolvimento Phoenix e pela Iniciativa Comunitária EQUAL que funcionou durante cerca de três anos, antes de ter tido dificuldades financeiras e ter sido encerrado em 2004 para liquidação de dívidas. O nome do projecto vem do modelo americano de MBA (Master of Business Administration), procurando assim absorver a credibilidade e qualidade desse modelo.

O insucesso da *Black MBA Association* (Reino Unido) parece resultar de uma deficiente gestão associada a um clássico exemplo de sobre-expansão de uma pequena organização, que simplesmente cresceu demasiado e depressa demais. Um terceiro factor conduziu ainda a organização para esta situação: uma grande dependência de um financiamento público que subitamente foi cessado. Quando o Fundo *Phoenix* interrompeu o seu apoio a este projecto, depois de três anos, a organização deixou de conseguir co-financiar o apoio do EQUAL e rapidamente se afundou.

Este último facto é um elemento central porque, muito embora normalmente as agências públicas financiem apenas organizações com provas de capacidade de gestão financeira, a *Black MBA Association* era uma organização nova que foi bem sucedida a ganhar o apoio de grandes financiamentos europeus (EQUAL e Fundo Social Europeu) e nacionais (Fundo Phoenix). Por conseguinte, esta associação recebeu valores consideráveis de financiamento público.

O *Black MBA* era um *franchise* de um modelo bem sucedido e testado ao longo de duas décadas nos Estados Unidos. O projecto foi implementado no Reino Unido com a intenção de desenvolver um conjunto vasto de iniciativas seme-

lhantes às do programa nos Estados Unidos. Em contraste com a maioria dos projectos financiados pelo Phoenix, que se focaram em uma ou duas actividades principais, o *Black MBA* foi demasiado ambicioso e comprometeu-se com demasiadas actividades. Entre as suas actividades contavam-se: clínicas de empresários; programas de formação ao longo da vida em criação de riqueza; desenvolvimento de um banco comunitário; criação de um *website* e de um programa *online* para empresários; organizar uma exposição do empreendedor; criação de um serviço de aconselhamento para empresários (também com vocação de aconselhamento financeiro); criação de um programa experimental de aprendizagem em empreendedorismo; programa de bolsas para empresários; programa de proximidade para empresários; e programa de bolsas para empresários tirarem um MBA.

O colapso financeiro do *Black MBA* deveria ser instrutivo para as agências governamentais que financiam projectos. Esta nova organização cresceu demasiado depressa, de forma muito ambiciosa, e despendeu a sua energia em demasiadas actividades. Acima de tudo, os financiadores governamentais têm de ser capazes de identificar quando as coisas não estão a correr bem com o financiamento público, reconhecer quando há expansões demasiado rápidas e intervir mais cedo, exercendo controlo através da monitorização e da gestão de projectos. O projecto *Black MBA* ilustra a responsabilidade social dos financiadores e o quanto se perde quando organizações entram em colapso.

IMRC: trabalhando predominantemente com refugiados e minorias étnicas

A International Management and Recruitment Consultants (IMRC) trabalhou com refugiados e minorias étnicas de Londres. Os refugiados são normalmente indivíduos determinados e empreendedores, muitos possuem mesmo competências profissionais e comerciais. Apesar de muitos terem experiência de negócios, precisam de assistência em adaptarem os seus conhecimentos à cultura empresarial britânica e encontrarem o seu lugar na sociedade de acolhimento.

Os refugiados e os recém-chegados precisam de apoio emocional e de ajuda para ganharem confiança. Neste âmbito os consultores têm de se mostrar sensíveis, devendo idealmente utilizar técnicas de aconselhando e de escuta, atendendo aos próprios desafios que se colocam na vida dos refugiados, associados a rupturas familiares e pessoais associadas à imigração. É vital investir, para construir uma relação com esta população, um tempo considerável a ouvir e a aprender as suas dificuldades e os seus dilemas. O apoio *standard* torna-se, pois, inapropriado. Para construir confiança com empreendedores de minorias étnicas, os consultores deste tipo de programas precisam de ser culturalmente sensíveis e de se comportarem apropriadamente, atendendo a padrões de educação, respeito e hospitalidade.

A IMRC foi estabelecida em 1987 como uma empresa privada limitada em Tottenham (Haringey Borough). Pouco depois foi também estabelecido um escritório em Wembley (Brent e Harrow Borough). A instituição é uma fornecedora registada de formação vocacional e empresarial para vários Learning and Skills Councils - antes designados de North London Training and Enterprise Council (TEC), North West London TEC, e West London TEC -, tornando-se particularmente forte em formação em contabilidade: a IMRC localiza-se relativamente próxima e é co-proprietária do North London Accountancy College,

A organização providencia formação em Qualificações Vocacionais Nacionais (National Vocational Qualifications) nos níveis 2, 3 e 4 e é igualmente forte na formação em tecnologias de informação. A IMRC destacou-se ainda por ter sido uma das poucas empresas de formação e consultadoria do país a receber uma certificação de qualidade ISO 9001 em formação educacional. A sua equipa é constituída por quatro técnicos a tempo inteiro e seis consultores que fornecem serviços de formação e de consultadoria. O financiamento *Phoenix* tornou-se a sua fonte principal de rendimento, sendo os cursos vocacionais complementares.

O objectivo deste projecto foi trabalhar com refugiados e minorias étnicas em situação de exclusão, e fornecer ajuda e apoio na construção de capacidades para que se tornassem trabalhadores independentes e auto-suficientes. Para alcançar estes objectivos, os promotores do projecto organizaram dias de sensibilização para atrair potenciais empreendedores; definiram um programa de cursos em sala de aula orientados por formadores sensíveis às características culturais das minorias étnicas e dos refugiados; disponibilizaram serviços personalizados de orientação empresarial e de aconselhamento holístico de negócio; forneceram serviços generalizados, tais como ajuda nos processos de candidatura a financiamento, apoio informático e uso de equipamento de escritório.

O projecto procurou responder ao desafio colocado pela “linguagem e cultura” inglesa de negócios, em paralelo com algumas outras dificuldades associadas à falta de competências empresariais. A opção adoptada baseou-se em construir ao longo do tempo relações fortes e de confiança com os empreendedores. O processo de recrutamento e de referenciação para o programa foi realizado principalmente através da imprensa local e da distribuição de folhetos com a seguinte informação:

“Oportunidade de vida: gratuita. A IMRC juntou as mãos ao *Refugees Into Jobs* para apoiar os refugiados e as minorias étnicas que estão desempregadas e querem criar um negócio. Nós iremos disponibilizar: apoio em Inglês Comercial formação em planeamento de negócios, publicidade, gestão financeira, importação e exportação, procedimentos legais, acesso a apoios financeiros, ajuda para assegurar fundos para iniciar um negó-

cio, ajuda a gerir um negócio de sucesso, formação em tecnologias de informação e comunicação (TIC) para encorajar o comércio electrónico. Estamos à procura de pessoas empenhadas que tenham tido alguma experiência empresarial no Reino Unido ou no seu país de origem.”

Foram promovidos vários seminários de sensibilização para o empreendedorismo, permitindo a inúmeras pessoas desenvolverem a sua ideia de negócio. Estes seminários deram aos técnicos da IMRC a oportunidade de testarem até que ponto eram aceites os seus serviços de formação em negócios e aconselhamento. Na sequência desta actividade foi realizada uma entrevista e uma análise de necessidades, que permitiram analisar o tipo de formação e de orientação que os participantes precisavam. Assim, o seminário de sensibilização, aberto a todos os interessados, funcionou como um filtro a partir do qual foram interpretadas as necessidades dos participantes e seleccionados os beneficiários que avançaram no programa. Dessa selecção avançou-se para a formação e orientação.

Formações desenvolvidas:

- (1) Inglês Comercial baseado no manual *Market Leader* do programa do Financial Times: vinte sessões de três horas cada e durante três meses.
- (2) *Marketing*: seis sessões de três horas cada durante seis semanas, para quinze estudantes.
- (3) Planeamento de negócios: seis sessões de três horas cada durante seis semanas, para quinze estudantes.
- (4) Introdução a seminários *Sage*: um dia.
- (5) Introdução à contabilidade, gestão financeira, impostos e IVA.
- (6) Introdução a negócios de importação e exportação (um dia) e outros cursos básicos em Inglês (enquadramento legal, seguros, tipos de negócios).

Estes cursos incluíram a concessão de subsídios de apoio à deslocação e foram marcados em vários horários alternativos, incluindo durante a noite e os fins-de-semana, de forma às pessoas poderem fazer os devidos ajustes familiares. As sessões de aconselhamento foram garantidas por um formador, normalmente aquele que deu o curso de formação, que ficava responsável também por dar o necessário apoio de negócio. O aconselhamento foi dado da forma mais informal e flexível possível, sem número definido de tempo ou horário marcado. Martin Khan, o líder da IMRC enfatiza que:

“Não há quota para os conselhos que eles podem receber. [Se existisse uma quota] ficariam a sentir-se muito desconfortáveis. Mesmo depois do financiamento do projecto acabar, nós continuaremos a ajudar os nossos clientes gratuitamente.”

6. Opções específicas dirigidas a clientes de minorias étnicas

A observação realizada a partir de visitas a estudos de caso e da monitorização de dados permitiu concluir que os projectos mais orientados e especializados atraíram mais clientes de minorias étnicas. Uma análise detalhada da etnicidade dos clientes na monitorização trimestral do Small Business Service permite reforçar a observação desta tendência. Os dados recolhidos mostram que vinte e cinco projectos (do total de noventa e seis projectos) alcançaram cerca de 83% dos 14.226 indivíduos de minorias étnicas que o Fundo de Desenvolvimento *Phoenix* (PDF) conseguiu apoiar. Esses vinte e cinco projectos tenderam a apresentar uma elevada proporção de clientes de minorias étnicas, concretamente em 80% desses projectos os clientes de minorias étnicas representaram mais de 50%. O Quadro 2 mostra por ordem ascendente dados relativos aos quinze projectos com maior número de clientes de minorias étnicas.

A maioria destes projectos estavam instalados em áreas de elevada concentração de minorias étnicas. As duas excepções são o projecto *The Prince's Trust*, que opera nacionalmente dirigindo-se especificamente a jovens em situação de exclusão, e o projecto *Hertfordshire*, que se focaliza em negócios étnicos numa região do Reino Unido reconhecida pela sua prosperidade geral.

Dez dos projectos apresentados no Quadro 2 têm mais de metade dos seus clientes de minorias étnicas. Dos restantes cinco projectos, o *The Prince's Trust* tem a mais baixa percentagem de minorias étnicas entre os seus clientes (16%), mas por causa do seu número substantivo de clientes (4.582) em termos relativos continua a chegar a muitos clientes de minorias étnicas.

Por sua vez, o *North Hertfordshire Business Link* beneficiou de ter empregado um dinâmico conselheiro empresarial sikh, Amrit Maan. Este conselheiro ajudou inúmeros retalhistas asiáticos da área a criarem uma associação de empresários e esteve envolvido na definição de uma segunda associação. Este é um exemplo de uma estratégia muito dirigida a um grupo-alvo e que teve origem no serviço estatal Business Link. Esta estratégia parece ser rara em agências *mainstream*, mas é enquadrada neste caso pelo apoio financeiro do PDF. O director do *Business Link* de Lancashire declarou que gostaria de desenvolver uma estratégia mais abrangente como esta, contudo os fundos disponíveis para os serviços de apoio a pequenas empresas e o enquadramento no qual operam tornam isso difícil.

Em geral os projectos financiados pelo PDF que tiveram maior participação de clientes de minorias étnicas foram projectos dirigidos especificamente para esses grupos. Contudo, as agências *mainstream* podem também conseguir chegar às minorias étnicas desde que contratem especialistas das próprias comunidades, à semelhança do que aconteceu no projecto *North Hertfordshire*.⁵

Quadro 2 - Quinze projectos que trabalharam com maior número de clientes de minorias étnicas*

Projecto	Localização	Total financiamento PDF	Cientes beneficiados	Total de clientes de minorias étnicas	% de clientes de minorias étnicas
East End Microcredit Consortium	Este de Londres	£165.557	321	272	85
BL Hertfordshire	Hertfordshire	£246.642	300	300	100
Bootstrap Enterprises	Este de Londres	£286.272	344	301	88
Train 2000	Liverpool	£225.000	2460	450	18
ABI Associates*	Noroeste de Londres	£387.500	625	490	78
East London Small Business Centre	Este de Londres	£295.000	675	490	73
The West Yorkshire Enterprise Agency Ltd	Oeste de Yorkshire	£849.000	1375	525	38
ABi Faith in Business ⁶	Noroeste de Londres	£144.200	659	574	87
Nazir Associates	Birmingham	£723.138	689	688	100
The Prince's Trust	Nacional	£736.000	4.583	733	16
Tottenham Green Enterprise Centre	Tottenham	£300.000	2.571	1.599	62
Portobello Business Centre	Oeste de Londres	£598.670	2.468	2.031	82
Womens Education in Building	Stratford, Londres	£522.250	5.875	3.339	57
Total de clientes de minorias étnicas a que estes 15 projectos chegaram				4829.969	
Total de clientes de minorias étnicas alcançados por todos os projectos PDF				14.226	

* Nota: Os dados relativos ao projecto Black MBA não são apresentados.

7. Conclusões

O Fundo Phoenix foi quase certamente o projecto-piloto de maior dimensão alguma vez desenvolvido num Estado-membro da União Europeia na vertente de estimular o empreendedorismo de grupos específicos. É provável que apenas a iniciativa EQUAL, desenvolvida entre 2000 e 2006, tenha sido maior, mas ao nível nacional em Inglaterra o Phoenix teve uma intervenção mais abrangente. Os projectos financiados pelo PDF que focaram comunidades de minorias étnicas revelaram vários aspectos interessantes que são a seguir discutidos.

Chegar a comunidades particulares requer estratégias específicas

A análise dos dados recolhidos, e mostrados anteriormente, sugere que os projectos mais dirigidos chegaram a um maior número de clientes de minorias étnicas. Com efeito, cerca de 80% dos clientes de minorias étnicas e migrantes abrangidos pelo total de 95 projectos foram alcançados por apenas 15% dos projectos, tendo a maioria dos quais desenvolvido um serviço dirigido (mesmo que muitos desses projectos tenham apoiado também outros grupos).

Projectos mais generalistas, mesmo quando implementados em zonas centrais das cidades, não conseguiram chegar a um número significativo de clientes de minorias étnicas. Contudo, verificaram-se algumas excepções a esta regra, como o mostra o projecto generalista *The Prince's Trust* que, por ser um projecto bastante grande, chegou ainda assim a 733 clientes de minorias étnicas. À excepção de dois projectos, todos os outros projectos tiveram mais de 50% de clientes pertencentes a comunidades de minorias étnicas, tendo a maioria destes projectos desenvolvido uma estratégia deliberada para chegar a clientes de minorias étnicas, por contraposição a uma abordagem generalista.

Inovação no alcance

Apesar dos problemas em generalizar resultados, não há dúvida que se verifica uma significativa inovação em inúmeros dos projectos financiados por o Fundo *Phoenix* na forma como chegaram e trabalharam com os seus clientes em geral, ou com comunidades de minorias étnicas em particular. A ideia de algumas pessoas serem mais “difíceis de alcançar” por parte destes serviços de apoio foi frequentemente discutida, sendo que os projectos *Phoenix* demonstraram claramente a existência de diferentes métodos para chegar às comunidades.

Esses métodos variaram entre a abordagem religiosa utilizada pela ABi Associações com o projecto *Faith in Business* e a ideia de usar organizações comunitárias existentes para chegar aos membros, em conjugação com uma nova metodologia que permitisse envolver mulheres, tal como foi usada no East End Microcredit

Consortium. Esta organização tornou-se a base do projecto Fair Finance, uma das mais interessantes instituições financeiras de desenvolvimento comunitário do Reino Unido, com um *portfolio* misto de empréstimo e aconselhamento pessoal e de negócio, de forma a capacitar financeiramente os seus clientes.

Alguns dos projectos indicaram também a importância de estimular a capacitação das comunidades, ideia essa que viria a ser estrutural num projecto EQUAL chamado SIED – *Supporting Inclusion through Enterprise Development* – que conduziu mais tarde à criação da *Association of Community Based Business Advisers* (ACBBA). O seu modelo, desenvolvido com financiamento EQUAL, transforma voluntários de uma associação de minorias étnicas ou de refugiados em conselheiros de negócios profissionais. Reconhece-se que é provável que nunca teria sido possível criar o SIED sem o apoio do *Phoenix*.

Muitos dos projectos *Phoenix* que trabalharam em comunidades estiveram fisicamente próximos dos seus clientes potenciais. Contudo, a justificação mais verosímil para o alcance destes projectos encontra-se no facto de ser necessário sair do próprio escritório para tornar possível uma aproximação às comunidades. Os projectos analisados encontraram os mais variados espaços para desenvolver as suas actividades: igrejas, centros comunitários, bairros sociais e a própria rua. Este pode parecer um aspecto evidente, mas ao mesmo tempo é também uma lição muito importante. Na maioria dos projectos, os técnicos foram para os locais onde as pessoas se encontravam, usando o capital social já existente nas comunidades – trabalhando frequentemente com associações comunitárias que anteriormente nunca tinham desenvolvido nenhuma actividade relacionada com o empreendedorismo.

Inovação na forma de trabalhar com os clientes

O Fundo *Phoenix* produziu inúmeras inovações na forma de trabalhar com clientes. A avaliação final do fundo usou a expressão apoio “transformacional” de negócios para se referir ao tipo de empenhamento que se verificou – mais profundo, mais aberto, mais empático e mais confiante do que o verificado na maioria dos serviços generalistas de negócio. Os serviços prestados pelos projectos foram muito orientados para os clientes, vendo a necessidade de desenvolver não só o negócio, mas também a pessoa – e talvez esta seja de facto a forma de os serviços de apoio a negócios serem verdadeiramente transformacionais. No seu melhor estes projectos eram também capacitadores. Frequentemente isto apenas foi possível porque a ausência de uma cultura rígida no âmbito do *Phoenix* permitiu que os projectos se dedicassem mais ao apoio individual. Muitos projectos viram o seu apoio como tolerante e aberto, tal como foi anteriormente descrito na abordagem da IMRC.

Para as comunidades de minorias étnicas – particularmente de grupos que chegaram mais recentemente, nos quais os clientes podem não ter nacionalidade inglesa – parece ser importante que o serviço não pareça fazer parte do sistema estatal. Serviços que colocam demasiadas questões tendem a ser percebidos como “intrusivos”. É evidente, a partir dos resultados dos questionários aplicados aos clientes – tanto para o relatório intercalar como para o relatório final –, que uma proporção substantiva de clientes estava satisfeita com o serviço que receberam e que muitos sentiam ter sido ajudados através de uma diversidade de recursos que ultrapassavam largamente o tipo de apoio normalmente concedido pelas agências *mainstream* no que diz respeito à planificação do negócio, informação e orientação.

A diversidade é muito “diversa”

Os projectos financiados pelo *Phoenix* trabalharam em áreas e com comunidades muito diferentes. Se algumas comunidades de minorias étnicas têm níveis mais elevados de empreendedorismo do que a média geral (e.g. mulheres chinesas e homens bangladeshis e paquistaneses), outras têm níveis muito baixos (e.g. a maioria das mulheres muçulmanas no Reino Unido e muitos homens afro-caribenhos). Um resultado talvez óbvio é que os projectos demonstraram que existem necessidades muito diversas entre as diferentes comunidades de minorias étnicas e entre mulheres e homens.

Surpreendentemente apenas alguns projectos estiveram sensíveis às diferenças de género que existem entre as comunidades sul-asiáticas, particularmente entre as comunidades bangladeshis e paquistanesas. Apenas o projecto *East End Microcredit Consortium* (EEMC) foi bem sucedido na sua aproximação a esta comunidade muito sub-representada, tendo por base as estimativas que sugerem que menos de 1% das mulheres bangladeshis são trabalhadores independentes ou se encontram envolvidas numa empresa. Este projecto teve também algum sucesso junto de mulheres somalis, que apresentam taxas muito baixas de actividade e de emprego na sociedade britânica.

Sustentabilidade

Os projectos financiados pelo *Phoenix* mostraram que a sustentabilidade é um grande desafio para organizações independentes de apoio ao empreendedorismo. O projecto *Black MBA* foi o fracasso mais evidente. Contudo, nos anos que se seguiram ao fim do Fundo, tornou-se evidente que a perda do financiamento *Phoenix*, a execução do orçamento disponível e o fim da iniciativa EQUAL, em conjugação com as dificuldades continuadas das pequenas organizações em acedem ao Fundo Social Europeu e ao Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional, conduziram muitas organizações a diminuir a escala das suas actividades ou

a cessarem-nas completamente. Esta situação tornou-se ainda mais exacerbada devido às opções económicas de uma ou duas Agências de Desenvolvimento Regional e à sua nova lógica de *des-proliferação* e de simplificação. Os projectos mais ágeis, como o EEMC, conseguiram manter-se em crescimento. O projecto EEMC conseguiu mesmo crescer para se tornar numa instituição, a *Fair Finance*, que muito provavelmente daqui a dez anos ainda se encontrará activa na zona Este de Londres.

Mainstreaming

De forma geral, os projectos desenvolvidos no âmbito do Fundo *Phoenix* não foram bem sucedidos na generalização dos seus resultados. A experiência sugere que as opções de *mainstreaming* têm de se definir a partir de actividades tão bem programadas como projectos individuais. Os projectos desenvolvidos no âmbito da iniciativa EQUAL tiveram uma fase de *mainstreaming* e de disseminação durante o seu último ano de operação, uma fase que fez falta no Fundo *Phoenix*. Exactamente por essa diferença é provável que o EQUAL tenha uma influência mais consistente na definição de políticas do que o Fundo *Phoenix*.

O *Phoenix* foi ainda constrangido por uma série de decisões do Ministério das Finanças e do Departamento de Comércio e Indústria, Empreendimento e Reforma Reguladora do Reino Unido no sentido de terminar o *Small Business Service* (SBS), transferir a administração da rede *Business Link* para a rede de Agências de Desenvolvimento Regional e simplificar o apoio aos negócios reduzindo o número de iniciativas de 3.000 para 100. Em 2005 a política definida com o lema “iniciativa para todos”, que levou à definição das estratégias específicas testadas com o Fundo *Phoenix*, foi convertida numa abordagem bastante mais restritiva baseada na gestão da prestação do serviço na provisão *mainstream*. O resultado foi uma redução do número de projectos dirigidos a comunidades e de serviços personalizados.

Aproximando-se o fim do Fundo *Phoenix*, a falta de um plano de transferência dos conhecimentos foi evidente. Não se desenvolveu um trabalho detalhado para capitalizar a experiência adquirida com os projectos desenvolvidos, à excepção de alguns relatórios temáticos, incluindo um relatório sobre projectos dirigidos a minorias étnicas que nunca chegou a ser publicado. Em retrospectiva, é possível que o SBS tenha atrasado mesmo deliberadamente a publicação da avaliação final do programa realizada pelo autor deste artigo. Outras actividades consistiram na publicação de lustrosos documentos de síntese como o relatório *Leading Lights*, que continha perfis de duas páginas sobre projectos individuais.

Em contraste, não foi dada ênfase suficiente ao desenvolvimento de transferência, de troca e de técnicas de *mainstreaming* num processo de gestão associado às

Agências de Desenvolvimento Regional. Esta situação foi certamente exacerbada pela forma como o serviço *Business Link* foi transferido para as Agências de Desenvolvimento Regional e pela ausência de qualquer controlo do Small Business Service sobre a forma como as verbas destinadas ao empreendimento em áreas excluídas foram incluídas no orçamento geral dessas agências.

Alguns dos impactos mais significativos do Fundo *Phoenix* traduziram-se na linguagem usada pelas Agências de Desenvolvimento Regional e por outros decisores políticos e profissionais para descrever as formas de apoio a negócios. Isto aconteceu em grande parte através da transmissão de ideias provenientes dos projectos EQUAL que, apesar de terem demorado a arrancar, provaram ter uma grande influência. O empreendedorismo inclusivo tem hoje a sua própria Comunidade de Prática (COPIE) a trabalhar um pouco por toda a Europa. Pessoas que trabalham no apoio ao empreendedorismo referem-se frequentemente a organizações de apoio “especializado” a negócios e ao “*mainstream*”.

A linguagem usada na avaliação do Fundo *Phoenix*, como a expressão “apoio transformacional de negócios” utilizada para descrever uma abordagem de orientação intensiva, foi escolhida por pelo menos uma Agência de Desenvolvimento Regional (East Midlands). A muito elogiada “abordagem combinada”⁷ – que se define na conclusão final do relatório intercalar – foi adoptada pela *Prowess*, uma organização de incentivo ao empreendedorismo das mulheres, e utilizada para descrever um futuro sistema de apoio ao empreendedorismo que combina metodologias especializadas e *mainstream* numa abordagem mais integrada.

Como os serviços mainstream podem aprender e mudar

O problema da sustentabilidade irá existir sempre para os serviços que não lucram com os seus clientes. Esta situação é particularmente verdadeira para os serviços de apoio à criação de empresas e também à consolidação e crescimento de negócios em sectores marginais – como é o caso dos restaurantes e das lojas étnicas.

A longo prazo deveria traçar-se um caminho que passasse pela melhoria dos serviços oferecidos pelas agências *mainstream*. O *Hertfordshire Business Link* e a Câmara do Comércio de Birmingham, instituição que fornece o serviço *Business Link* na cidade, mostraram que é possível inovar a partir do interior do *mainstream*. A Câmara do Comércio de Birmingham foi tão bem sucedida que conseguiu aumentar a sua participação de negócios asiáticos para mais de metade no total dos seus membros. Note-se que no Reino Unido não há requisitos para os negócios se tornarem membros das Câmaras do Comércio locais, sendo um processo totalmente voluntário, em contraste com o que se verifica na Alemanha e em outros Estados-membros.

Alguns métodos desenvolvidos no âmbito do Fundo *Phoenix* – como foi o caso do Prémio *Prowess Flagship*, um prémio de certificação de qualidade atribuído a instituições de incentivo ao empreendedorismo das mulheres – poderiam ser também implementados no apoio a minorias étnicas, garantindo assim que esses serviços fossem inclusivos. Adicionalmente, a nova Ferramenta Europeia para o Empreendedorismo Inclusivo (COPIE) divulga vários serviços com diferentes abordagens dirigidas a determinados grupos-alvo, que incluem minorias étnicas, imigrantes, mulheres, jovens, idosos e deficientes.

O Fundo *Phoenix* revelou que havia um mercado significativo de potenciais e actuais empreendedores que não estavam a ser servidos pelas estruturas generalistas existentes. Muitos desses clientes eram de comunidades de minorias étnicas. Agora que entendemos melhor como envolver e trabalhar com esses clientes, o argumento “difíceis de alcançar” já não pode ser usado como uma desculpa.

Pelas suas características, o Fundo *Phoenix* foi sem margem para dúvida bastante bem sucedido ao encorajar pensamento novo sobre como estimular o empreendedorismo e a criação de serviços de apoio dirigidos a pessoas em áreas excluídas e a grupos sub-representados. As abordagens desenvolvidas variaram na sua efectividade, mas no seu melhor valorizaram o investimento realizado. O fundo foi muito bem sucedido ao chegar a determinados grupos-alvo através de abordagens específicas de aproximação. Ainda que os projectos comunitários não tenham sido tão bem sucedidos na sua generalização, algumas abordagens específicas adoptadas por agências *mainstream* foram muito eficientes na atracção de clientes de minorias étnicas para os seus serviços.

O maior fracasso verificou-se na capacitação das organizações. O Fundo *Phoenix* mostrou que a capacidade pode ser construída, mas tem de ser também sustentada através de abordagens de financiamento a longo prazo e não numa lógica de iniciativas com cinco anos de validade. A transferência do financiamento do Small Business Service para as Agências de Desenvolvimento Regional foi mal conduzida e comprometeu a abordagem de apoio a longo prazo. Numa perspectiva a longo prazo, um sistema verdadeiramente híbrido, que combinasse o melhor do conhecimento especializado e da experiência dos prestadores de apoio a negócios de minorias étnicas com os recursos e a escala dos serviços *mainstream*, seria a melhor opção. Esta abordagem requer uma mudança na cultura de serviços dirigidos e no financiamento das Agências de Desenvolvimento Regional e dos *Business Links* no *mainstream*, bem como dos próprios prestadores de apoio especializado.

Notas

¹ *Development Fund Bidding Guidance*, Small Business Service, 4 de Agosto de 2000.

² *Labour Force Survey 2004*.

³ *Business Link* é um serviço do governo, de âmbito nacional, de apoio à criação de empresas em Inglaterra, tendo sido definido em 1993.

⁴ O Banco *Grameen* foi fundado por Muhammad Yunus, pioneiro na técnica do empréstimo a pequenos grupos de pares, por exemplo, de cinco mulheres que asseguram “colateralidade social” para garantir o pagamento do empréstimo, não sendo necessário definir as tradicionais garantias bancárias.

⁵ Deve realçar-se que, porque as minorias étnicas no Reino Unido estão relativamente concentradas, alguns dos projectos Phoenix – em particular das zonas rurais – acabaram por trabalhar essencialmente com comunidades brancas (caso das áreas rurais Cumbria e Holderness).

⁶ A *ABi Associates* desenvolveu dois projectos, um em cada uma das fases de financiamento. *Faith in Business* foi o seu primeiro projecto e *Fit to Supply* o segundo.

⁷ A “abordagem combinada” (*braided approach*) sugere a integração das abordagens especializada e mainstream num único sistema de apoio através de financiamento, referências e avaliação, de forma a combinar a escala da abordagem *mainstream* com o alcance da abordagem especializada.

Referências Bibliográficas

Ram, M., Smallbone, D. e Deakins, D. (2002), *Access to finance and business support by ethnic minority firms in the UK*, Londres: British Banking Association.

Ram, M., e Smallbone, D. (2003) “Policies to support ethnic minority enterprise: the English experience”, in *Entrepreneurship & Regional Development*, vol.15, n.º2, pp. 151-166.