



# ► Prácticas prometedoras para la contratación equitativa

Junio de 2022

## Código de conducta para las agencias de empleo privadas etíopes en el extranjero

### Principales puntos

- Adopción en 2021 por la Federación Etíope de Agencias de Empleo en el Extranjero (EOEAF), creada en 2020, del Código de Conducta para las Agencias Privadas Etíopes de Empleo en el Extranjero, que garantiza la alineación de las prácticas de este sector con la nueva Proclama núm. 1246/2021 sobre Empleo en el Extranjero (modificada).
- Una herramienta de autoevaluación para miembros de AEP/EOEAF proporciona indicadores específicos y medibles con los que las PEA en el extranjero pueden comenzar a evaluar su cumplimiento con los estándares legales descritos en la Proclamación y otros instrumentos legales relevantes.

### Enfoque

**Pilar de la FRI:** Promover prácticas empresariales equitativas

**País:** Etiopía

**Organizaciones responsables:** Ministerio de Trabajo y Competencias (MoLS); Federación Etíope de Agencias de Empleo en el Extranjero (EOEAF)

## Migración laboral desde Etiopía

Etiopía tiene una población de unos 107 millones de habitantes, de los cuales el 71 por ciento son menores de

30 años, y cada año ingresan en el mercado laboral dos millones de personas. Etiopía es un país de origen, tránsito y destino de flujos migratorios mixtos en el Cuerno de África. También es el segundo país de África que acoge refugiados, procedentes en su mayoría de la región de África Oriental<sup>1</sup>.

Muchos trabajadores y trabajadoras etíopes emigran para trabajar en el empleo doméstico, la limpieza, la construcción o como guardias de seguridad, siendo los corredores migratorios habituales el Consejo de Cooperación del Golfo (CCG) y los Estados Árabes, Sudáfrica y Libia<sup>2</sup>. Hay desigualdad entre hombres y mujeres para acceder a las oportunidades de migración regular, contando las mujeres con más oportunidades de migrar regularmente como trabajadoras domésticas en el CCG y

<sup>1</sup> OIT (2021) Africa regional fair recruitment report: The recruitment of migrant workers to, within and from Africa.

<sup>2</sup> OIT (2022) Assessment of the capacity and practices of overseas Private Employment Agencies in Ethiopia (de próxima aparición).

los Estados Árabes, por lo que los hombres migrantes recurren con más frecuencia a los canales irregulares, distorsionando así las estadísticas oficiales sobre migración laboral<sup>3</sup>.

## Regulación de la contratación en Etiopía

Habiendo ratificado el Convenio sobre las agencias de empleo privadas, 1997 (núm. 181) en 1999 y el Convenio sobre el servicio del empleo, 1948 (núm. 88) en 1963 y dado el importante papel de las agencias de empleo privadas (AEP) en la migración poco calificada hacia el CCG y los Estados árabes en el pasado siglo, en el último año el Gobierno de Etiopía ha tomado una serie de disposiciones para la gobernanza de la migración laboral. Entre los logros recientes figuran la adopción de las Proclamas de 2016 y 2021 (véase más abajo) y la conclusión de acuerdos bilaterales de migración laboral (ABL) con una serie de países de destino clave como Jordania, Qatar, EAU y Arabia Saudí<sup>4</sup>. Si bien Etiopía ha ratificado los principales convenios sobre servicios de empleo y agencias privadas (Convenio núm. 181 y Convenio núm. 88), el país aún no ha ratificado el Convenio sobre los trabajadores migrantes (revisado), 1949 (núm. 97) ni el Convenio sobre los trabajadores migrantes (disposiciones complementarias), 1975 (núm. 143), que son los principales instrumentos sobre migración laboral. Además, Etiopía se encuentra en proceso de elaboración de una política nacional de migración, aunque en la actualidad la contratación no se aborda a fondo en el proyecto.

Al Ministerio de Trabajo y Competencias (MoLS) (anteriormente, Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales) le compete regular la migración laboral y la concesión de licencias y la supervisión de las AEP en virtud de la principal herramienta legislativa, la [Proclama núm. 1246/2021 sobre el Empleo en el Extranjero \(modificada\)](#), publicada en junio de 2021. Los interlocutores sociales del país han participado en la elaboración de la(s) proclama(s) y las directivas operativas (véase *infra*). La Proclama de 2021 complementa la anterior [Proclama núm. 923/2016 sobre el](#)

[Empleo en el Extranjero de Etiopía](#), y deben leerse conjuntamente. El objeto de la nueva Proclama es colmar las lagunas que dejó la iteración de 2016, reforzar el sector tras los devastadores efectos de la COVID-19 y proteger mejor los derechos de los trabajadores migrantes. Las **Directivas Operativas** se elaboraron tras un taller consultivo organizado por varios ministerios en noviembre de 2021. Las Directivas darán más orientaciones sobre, entre otras cosas, las condiciones de trabajo y los procedimientos para realizar inspecciones. También se está elaborando una Directiva Operativa específica para los trabajadores del sector marítimo. Las Directivas Operativas, que proporcionan directrices adicionales, han sido redactadas por el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.

La Proclama de 2021 introduce cambios sustanciales en cuatro ámbitos concretos: abrir la propiedad de las AEP a los extranjeros; suprimir los requisitos mínimos de formación académica (para la enseñanza de ocho niveles) para los solicitantes de empleo; autorizar la contratación de trabajadores cualificados y cobrar comisiones a esta categoría; y mejorar los mecanismos de control y supervisión, incluyendo la creación de una Inspección del Empleo en el Extranjero y una Junta de Empleo en el Extranjero. Otra importante novedad es la atribución al MoLS de competencias para asignar la vigilancia del cumplimiento por las agencias de la Proclama (dentro de Etiopía) a una "inspección de empleo en el extranjero" y no al cuerpo general y más amplio de la inspección de trabajo<sup>5</sup>. Sin embargo, hay que señalar que en 2020 la evaluación realizada por la OIT de la capacidad y las prácticas de las AEP en Etiopía arrojó algunos resultados preocupantes en relación con la capacidad de vigilar el cumplimiento.

## Regulación de las comisiones de contratación y gastos conexos

Etiopía cuenta con dos políticas que regulan las comisiones de contratación y los gastos conexos: a) la prohibición de que los servicios públicos de empleo cobren comisiones por la contratación nacional, y b) la reglamentación de las

<sup>3</sup> OIT (2019) Policy Brief: Key findings and recommendations from survey on labour migration from Ethiopia to Gulf Cooperation Council states and Lebanon.

<sup>4</sup> OIT (2021) Africa regional fair recruitment report: The recruitment of migrant workers to, within and from Africa.

<sup>5</sup> OIT (2022) Assessment of the capacity and practices of overseas Private Employment Agencies in Ethiopia (de próxima publicación).

comisiones de contratación y gastos conexos que deben cobrarse a los trabajadores contratados internacionalmente por las agencias de empleo privadas<sup>6</sup>.

El artículo 10 de la Proclama núm. 923/2016 sobre Empleo en el Extranjero contiene definiciones exhaustivas de las comisiones y gastos de contratación. La Proclama enumera los "gastos" que son por cuenta del trabajador y los costes que son por cuenta del empleador. El artículo 42, 3), i) sobre el "tipo de contravenciones" (por parte de las agencias), establece que "el cobro a un trabajador de comisiones, en efectivo o en especie, a cambio del servicio de bolsa de trabajo en el extranjero" es una infracción legal que dará lugar a la revocación de la licencia de la AEP. La Proclama de 2016 también permite a las agencias cobrar por sus servicios a un "trabajador calificado"<sup>7</sup> hasta el equivalente de un mes de su salario (en contra de las normas internacionales que establecen que no se deberá cobrar a los trabajadores, ni directa ni indirectamente, ni en todo ni en parte, ningún tipo de honorario o tarifa en relación con su contratación).

La reglamentación relativa al pago de comisiones de contratación y gastos conexos puede articularse también en acuerdos bilaterales. Por ejemplo, en el ABL entre Etiopía y Arabia Saudí se prohíbe cobrar comisiones a las trabajadoras y los trabajadores domésticos por su contratación.<sup>8</sup>

## Proceso de introducción del Código de Conducta para las Agencias Privadas Etíopes de Empleo en el Extranjero

La Federación Etíope de Agencias de Empleo en el Extranjero (EOEAF) se creó en enero de 2020 aunando tres asociaciones nacionales de AEP. La EOEAF se compone de 764 AEP que representan el 98 por ciento de la contratación etíope en el extranjero<sup>9</sup>. Esta Federación participa activamente en diferentes foros y diálogos encaminados a

mejorar la normativa y las prácticas de gestión de la migración laboral. El Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales ha involucrado a la EOEAF en la elaboración de documentos de política, entre ellos la Proclama de Etiopía núm. 1246/2021 sobre el Empleo en el Extranjero (modificada), así como la Directiva de Ejecución de ambas Proclamas (923/2016 y 1246/2021).

El Código de Conducta (CdC) se elaboró en un proceso consultivo con la colaboración del MoLS y la OIT. Primero se organizó un **taller de consulta** con las partes interesadas, entre ellas las agencias asociadas a la EOEAF, el MoLSA, los interlocutores sociales y la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), con el fin de sumar nuevas aportaciones al borrador. Tras este taller, la EOEAF también organizó otras consultas con sus miembros para seguir debatiendo. La versión final se estudió y se firmó en un taller de validación con presencia del Ministerio. Una vez adoptado, el CdC se tradujo y se difundió entre los miembros. Según el documento, "el CdC tiene por objeto garantizar unas prácticas de contratación responsables, equitativas y éticas y apoyar al Gobierno en la mejora de la gobernanza de la migración laboral en el país. Con el CdC se desea fomentar la profesionalidad, la competencia, la integridad, la responsabilidad y la fiabilidad de las AEP en el extranjero, al tiempo que se promueven prácticas de contratación equitativas en consonancia con los Principios generales y directrices operativas de la OIT para una contratación equitativa".

En lo que respecta al control y la evaluación, con apoyo de la OIT se elaboró **una herramienta de autoevaluación para las AEP/miembros de la EOEAF** tras el estudio "Evaluación de la capacidad y las prácticas de las AEP en el extranjero", realizado en 2020<sup>10</sup>. La herramienta de autoevaluación comprende cuatro esferas: política, personas/recursos humanos, procedimientos y responsabilidad. Cada una de ellas se desarrolla para garantizar la aplicabilidad de normas de contratación equitativas y el respeto de los derechos de las trabajadoras

<sup>6</sup> OIT (2020) Estudio comparativo mundial sobre la definición de comisiones de contratación y gastos conexos: Investigación interregional sobre legislación, política y práctica.

<sup>7</sup> El término "trabajador calificado" no se define en la Proclama de 2016 ni en la de 2021. Sin embargo, se distingue entre "trabajador doméstico" y "trabajador calificado". Mientras que el objeto de la Proclama de 2016 era centrarse en los trabajadores "poco calificados", uno de los objetivos de la Proclama de 2021 era ampliar la cobertura a una gama más amplia de trabajadores con diferentes niveles de calificación.

<sup>8</sup> Obsérvese que la Red de las Naciones Unidas sobre la Migración y la Unión Africana han publicado recientemente nuevas directrices sobre

los ABL. Véase: Red de las Naciones Unidas sobre Migración (2022) [Guidance on Bilateral labour migration agreements](#); OIT (2019) [Tool for the Assessment of Bilateral Labour Migration Agreements Pilot-tested in the African region](#).

<sup>9</sup> Código de conducta: Para las agencias privadas de empleo en el extranjero de Etiopía.

<sup>10</sup> OIT (2022) *Assessment of the capacity and practices of overseas Private Employment Agencies in Ethiopia* (de próxima aparición).

y los trabajadores migrantes. Además, cada dimensión de la herramienta proporciona indicadores específicos y cuantificables con los que las AEP en el extranjero pueden empezar a evaluar su cumplimiento de las normas legales recogidas en la Proclama y otros instrumentos jurídicos pertinentes. La autoevaluación ayuda además a medir los avances hacia cada indicador.

**En cuanto a la formación y la ampliación** a los miembros de la EOFAF, en noviembre de 2021 la OIT, en colaboración con la EOFAF, organizó talleres para las AEP con el fin de sensibilizar y realizar una prueba piloto de la herramienta de autoevaluación. En marzo de 2022 se celebrarán talleres de formación con los miembros de la EOFAF para debatir sobre la contratación equitativa, la Proclama modificada, el Código de Conducta y la herramienta de autoevaluación.

## ¿En qué sentido son importantes las asociaciones del sector de la contratación y las normas de dicho sector y cómo pueden tener repercusión?

Aunque compete principalmente a los Estados la regulación y el control de la contratación, las iniciativas del sector destinadas a promover prácticas éticas pueden actuar como complemento de la legislación nacional y la aplicación de la ley. Estos esfuerzos voluntarios pueden adoptar la forma de a) asociaciones de agencias de empleo privadas y b) códigos de conducta para las agencias de empleo privadas.

**Las asociaciones de AEP** pueden contribuir a mejorar las normas y garantizar que se consulte al sector a la hora de elaborar nuevas normas que afecten a su actividad. Las asociaciones de agencias de empleo privadas también pueden facilitar el intercambio de información entre sus miembros y las autoridades gubernamentales<sup>11</sup>. Las asociaciones del sector tienen potencial para desarrollar y hacer respetar **códigos de conducta voluntarios**. Estos códigos los pueden establecer las empresas o una asociación. No son jurídicamente vinculantes, pero deberían basarse en las normas internacionales y la legislación nacional. Es importante que se elaboren

mediante una consulta "tripartita ampliada", que contengan mecanismos de control independientes y que se den a conocer públicamente. Además de los códigos de conducta voluntarios, algunas agencias de empleo privadas han favorecido sistemas de autorregulación más competitivos, como la **calificación** o la **certificación**<sup>12</sup>.

## Principales leyes y reglamentos nacionales

[Code of Conduct: For Ethiopian Overseas Private Employment Agencies](#)

[Overseas Employment Proclamation 923/2016](#)

[Overseas Employment \(Amendment\) Proclamation No. 1246/2021](#)

## Más lecturas y recursos

OIT (2022) Assessment of the capacity and practices of overseas Private Employment Agencies in Ethiopia (de próxima aparición)

OIT (2021) [Africa regional fair recruitment report: The recruitment of migrant workers to, within and from Africa](#)

OIT (2021) [Ratification and Implementation of ILO Conventions No. 97 and 143 on Migrant Workers and Conventions No. 189 on Domestic Workers, for Fair and Safe Labour Migration Governance in Ethiopia](#)

OIT (2021) [Prácticas prometedoras para la contratación equitativa: Código de conducta en las cadenas de suministro internacionales por la Responsible Business Alliance](#)

OIT (2021) [Prácticas prometedoras para una contratación equitativa: Código de conducta para la contratación equitativa de trabajadoras y trabajadores domésticos migrantes filipinos en Hong Kong \(China\)](#)

<sup>11</sup> OIT (2018) Caja de Herramientas para la Formación - Establecer procesos de contratación equitativos - Módulo 4: Supervisión y aplicación de los mecanismos de regulación de la contratación.

<sup>12</sup> *Ibíd.*

## Proyecto de la OIT para una mejor gestión regional de la migración (2021-25)

El proyecto "Una mejor gestión de la migración regional" se centra en sentar las bases para mejorar la gobernanza de la migración laboral en África Oriental recurriendo a políticas sustentadas en datos empíricos, a la mejora de las calificaciones y competencias de los trabajadores migrantes y a la participación activa de los interlocutores sociales para mejorar los resultados en materia de desarrollo. El proyecto se ejecuta en Etiopía, Djibouti, Sudán del Sur, Sudán, Somalia, Kenya, Uganda, Tanzania y Rwanda. El proyecto abarca tres pilares de intervención interrelacionados: i) establecimiento y consolidación de las bases para mejorar los sistemas de información sobre el mercado de trabajo y la migración; ii) mejora de la adecuación, el reconocimiento y el desarrollo de las competencias en determinados corredores migratorios; y iii) fortalecimiento de las capacidades de los interlocutores sociales para participar en la elaboración y aplicación de la política de migración laboral. El proyecto está financiado por la Oficina de Asuntos Exteriores, de la Commonwealth y de Desarrollo del Reino Unido.

### Cinco años de la Iniciativa para la Contratación Equitativa

- Esta práctica prometedora forma parte de una serie, siendo el resultado de un ejercicio de evaluación emprendido cinco años después del lanzamiento de la Iniciativa para la Contratación Equitativa (la Iniciativa).
- El objeto de la Iniciativa es garantizar que las prácticas de contratación en los planos nacional y transfronterizo se basen en las normas del trabajo, se elaboren mediante el diálogo social y garanticen la igualdad de género. En concreto, que dichas prácticas:
  1. Sean transparentes y se regulen, vigilen y apliquen de manera efectiva;
  2. Protejan los derechos de todas las personas trabajadoras, incluidos los principios y derechos fundamentales en el trabajo, y prevengan la trata de personas y el trabajo forzoso;
  3. Inspiren y respondan de manera eficaz a las políticas de empleo y a las necesidades del mercado de trabajo, incluso en lo relativo a la recuperación y la resiliencia.

#### Contacto

**Organización Internacional del Trabajo**  
Route des Morillons 4  
CH-1211 Ginebra 22  
Suiza

Departamento de Condiciones de Trabajo e  
Igualdad (WORKQUALITY)  
T: +41 22 799 7239  
E: [fairrecruitmentinitiative@ilo.org](mailto:fairrecruitmentinitiative@ilo.org)