

# Instrumentos financieros de apoyo a la internacionalización de la economía y las empresas españolas (III)

El Fondo para la Internacionalización de la Empresa (FIEM). Antecedentes. Objeto y características generales. Marco regulador. Fondos COFIDES.

Ejercicio 3 · Esquema del tema 9 · Actualizado el 28 de septiembre de 2026

01  
INTRODUCCIÓN

02  
ANTECEDENTES

03  
OBJETO Y  
CARACTERÍSTICAS  
GENERALES DEL  
FIEM

04  
MARCO  
REGULADOR

05  
FONDOS COFIDES

06  
CONCLUSIÓN

## 01 INTRODUCCIÓN

El sector público español dispone de instrumentos comerciales, fiscales no aduaneros y financieros para apoyar la internacionalización. Entre los financieros hay mecanismos de financiación comercial (el Seguro de Crédito a la Exportación por cuenta del Estado, gestionado por CESCE, y el crédito CARI-ICO) e instrumentos de financiación directa y apoyo a la inversión exterior, como el **FIEM** y los fondos gestionados por **COFIDES**. El tema se centra en el FIEM, principal instrumento financiero público de apoyo directo a la exportación y a la inversión española en el exterior, y estudia también FIEX y FONPYME.

## 02 ANTECEDENTES

La crisis iniciada en 2008 trajo restricciones al crédito, menor financiación privada a la exportación y a la inversión exterior y más competencia internacional. La **Ley 11/2010** de Reforma del Sistema de Apoyo Financiero a la Internacionalización de la empresa española adaptó los instrumentos oficiales a ese contexto: extinguió el Fondo de Ayuda al Desarrollo (FAD) y creó el **FIEM**, gestionado por la Secretaría de Estado de Comercio, con el objeto específico de promover la internacionalización de la economía y de las empresas.

### 2.1 Fondo de Ayuda al Desarrollo (FAD)

**FAD.** Creado por el Real Decreto-ley 16/1976, financiaba en condiciones concesionales la exportación de bienes y servicios españoles. Casi todas sus operaciones computaban como Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD), así que combinaba dos objetivos: apoyar la internacionalización de la empresa española y contribuir al desarrollo de los países receptores.

Su operación característica era el **Crédito FAD**, concedido por lo general de Estado a Estado para proyectos de desarrollo ligados a la compra de bienes y servicios españoles, con largos plazos y un elemento de concesionalidad (subvención implícita o condiciones mejores que las de mercado).

**Línea del Fondo de Estudios de Viabilidad (FEV).** Creada en 1995, financiaba estudios de viabilidad, asistencias técnicas y consultorías de empresas españolas de ingeniería, consultoría y tecnología para favorecer su presencia en el exterior. Con la reforma de 2010 sus funciones se integraron en el sistema nuevo, principalmente a través del FIEM.

## 03 OBJETO Y CARACTERÍSTICAS GENERALES DEL FIEM

### 3.1 Objeto del FIEM

El FIEM consolida la separación entre la política de apoyo a la internacionalización y los objetivos de cooperación al desarrollo, lo que permite gestionar con más eficiencia los recursos públicos. Su objetivo no es solo incorporar nuevas empresas a la exportación, sino proyectar su presencia estable en el exterior mediante redes comerciales o productivas o la participación en proyectos de inversión.

Diferencias respecto al extinto FAD:

- Mayor flexibilidad de modalidades: financiación principalmente reembolsable, concesional o comercial, y operaciones no reembolsables en los supuestos previstos
- Ampliación del objeto: junto a la exportación, la inversión española directa en el exterior
- Más beneficiarios: Estados, Administraciones e instituciones públicas, empresas o consorcios extranjeros y ciertos organismos internacionales
- Mayor amplitud geográfica y sectorial y más flexibilidad en garantías y análisis de riesgos
- Más transparencia y control parlamentario, con la Memoria anual

Los objetivos estratégicos se reorientan cada año en las **Líneas Orientativas**, pero se mantienen ejes continuos:

- Promover la internacionalización en el marco de la Estrategia de Internacionalización de la Economía Española 2017-2027 y su actualización de 2023
- Reforzar el apoyo a la PYME (Línea FIEM-PYME) y luchar contra el cambio climático (Línea ECOFIEM)
- Buscar cofinanciación con otros agentes públicos o privados, multilaterales o de la UE, y participar en la iniciativa Global Gateway
- Digitalizar procedimientos, con una plataforma online de tramitación desde 2021, e incorporar la perspectiva de género
- Priorizar las operaciones en condiciones comerciales, de pequeño y de gran importe, para reforzar la autosostenibilidad financiera del Fondo

A ellos se suma el apoyo a las empresas afectadas por la política arancelaria de EEUU, en el marco del **Real Decreto-ley 4/2025** y del Plan de Respuesta y Relanzamiento Comercial. En 2026 el FIEM continúa con el Kit Exporta y valora positivamente, sin carácter excluyente, que la empresa esté afectada por esos aranceles.

Las operaciones pueden denominarse en euros o en cualquier moneda con cotización oficial del BCE, aunque se financian generalmente en euros o dólares. La **tramitación** sigue cuatro fases:

- Entrada de la solicitud por el exportador o inversor
- Análisis por la Subdirección General regional competente según el área geográfica, que valora la elegibilidad y puede emitir una carta de intenciones y, tras el Grupo de Trabajo, una carta de oferta financiera
- Aprobación por la Secretaría de Estado de Comercio, previo examen del Comité FIEM. Los créditos concesionales, las donaciones y las operaciones de especial relevancia se elevan al Consejo de Ministros
- Entrada en vigor del crédito: el ICO, como agente financiero del FIEM, negocia el convenio con el deudor y paga al exportador según los hitos del contrato comercial, con un banco pagador que verifica la documentación

### 3.2 Características Generales del FIEM

**Límite de operaciones.** La Ley de Presupuestos Generales del Estado fija cada año el importe máximo autorizable con cargo al FIEM. El Real Decreto-ley 4/2025 lo elevó de 500 a **700 M€** para 2025 y autorizó operaciones no reembolsables con cargo a recursos propios por hasta **20 M€**, para proyectos de diversificación de mercados de empresas afectadas por los aranceles de EEUU.

**Reconstrucción de Ucrania.** El Real Decreto 519/2026 modifica el Reglamento del FIEM. Permite valorar con más flexibilidad ciertas garantías ucranianas en operaciones reembolsables, con un límite acumulado de 100 M€. Mientras dure la reconstrucción, permite financiación no reembolsable para proyectos de empresas españolas que vayan más allá de las asistencias técnicas y consultorías, también con un límite acumulado de 100 M€. Incorpora además al Comité FIEM la Oficina Española para la Reconstrucción de Ucrania en los asuntos de ese país.

El FIEM exige maximizar el efecto arrastre exportador español, directo e indirecto, y ofrece estas **modalidades de financiación**:

- Reembolsable en condiciones concesionales para exportación, suministro o proyectos llave en mano de especial interés que no sean comercialmente viables y cumplan la concesionalidad del Consenso de la OCDE
- Reembolsable en condiciones comerciales para exportación, suministro o llave en mano, sobre todo mediante créditos al comprador extranjero con las condiciones del Consenso de la OCDE. Permite al exportador incorporar una oferta financiera competitiva y es una de las principales diferencias con el FAD
- Reembolsable en condiciones comerciales para inversión española en el exterior, con préstamos a inversiones productivas y estructuras de project finance, donde el riesgo puede recaer en la propia sociedad o proyecto si garantías y solvencia son adecuadas

#### Líneas de crédito:

- **FIEM-PYME**, aprobada en 2019, para proyectos de exportación e inversión de hasta 10 M€, con más de 400 M€ de dotación y análisis de riesgo a cargo de CESCE (exportación) o COFIDES (inversión)
- **ECOFIEM**, aprobada en 2019, de hasta 200 M€, para suministro, llave en mano, inversión o project finance que contribuyan a mitigar o adaptar al cambio climático

- **EVATIC**, con 20 M€, para financiar de forma reembolsable estudios de viabilidad, asistencias técnicas, ingenierías y consultorías que entidades extranjeras contratan a empresas españolas, heredera del FEV. Desde junio de 2017 hasta diciembre de 2025 se imputaron 218 operaciones por 263 M€. Se suma la Línea no reembolsable de estudios FIEM, creada en 2021 y renovada en 2025 con 20 M€ anuales hasta finales de 2028
- **FIEM-Facilidades UE (Blending FIEM-UE)**, multipaís, para cofinanciar proyectos desligados con fondos de la UE, con 50 M€ ampliables y COFIDES como entidad autorizada para la ejecución delegada del presupuesto de la UE
- **Líneas País**, formalizadas con un convenio de crédito por importe global y con tramitación más ágil una vez aprobadas por el Consejo de Ministros, como la línea para PYME con Egipto y Túnez

**Criterios de valoración** fijados en las Líneas Orientativas: interés del país, del sector y del proyecto (valor añadido, contenido tecnológico, marca España, cambio climático), efecto de arrastre exportador con valoración positiva de las PYME proveedoras, viabilidad técnica y financiera, solvencia del beneficiario y calidad de las garantías, equilibrio de riesgos de la cartera y coste de oportunidad, con especial interés en la cofinanciación privada. Todo proyecto debe respetar el Consenso OCDE y los acuerdos de la OCDE contra la corrupción y en materia medioambiental.

**Orientación geográfica.** El FIEM puede financiar operaciones en cualquier país, y las Líneas Orientativas señalan cada año mercados de especial interés. En 2026 destacan, entre otros, Brasil, Chile, Colombia, EEUU, México, Perú y Uruguay en América, Serbia y Ucrania en Europa, Filipinas, India, Indonesia, Vietnam y Australia en Asia y Oceanía, varios países africanos (Senegal, Angola, Nigeria, Sudáfrica) y, en el Mediterráneo y Oriente Medio, Egipto, Marruecos, Túnez, Turquía, Arabia Saudí, Emiratos Árabes Unidos y Qatar. Son prioridades orientativas y no excluyentes. Los países deben estar al corriente de sus obligaciones financieras con España, salvo atrasos técnicos, y los HIPC tienen condiciones específicas para la financiación reembolsable.

**Orientación sectorial.** Puede financiarse cualquier sector, con las limitaciones normativas. En 2026 destacan bienes de equipo, energía renovable (eólica y fotovoltaica), proyectos de agua, medio ambiente y cambio climático, tecnologías de la información y las comunicaciones, ferrocarril, sector naval e infraestructuras aeroportuarias y portuarias con efecto de arrastre y contenido tecnológico. Educación, salud y nutrición solo se financian para suministro y puesta en marcha de equipamiento, con importante efecto de arrastre y elevado contenido tecnológico.

## 04 MARCO REGULADOR

El marco lo forman la **Ley 11/2010**, que creó el FIEM en sustitución del FAD y del FEV, y el **Real Decreto 1797/2010**, que aprueba el Reglamento del FIEM, modificado más recientemente por el Real Decreto 519/2026. En paralelo, la **Ley 36/2010** creó el Fondo para la Promoción del Desarrollo (FONPRODE), instrumento de cooperación gestionado por el Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación y la AECID. Lo ha sucedido el Fondo Español de Desarrollo Sostenible (FEDES), previsto en la **Ley 1/2023**, con Reglamento

aprobado por el **Real Decreto 810/2025**, gestionado por la AECID con la colaboración del ICO y de COFIDES.

Contenido de la Ley 11/2010:

- **Arts. 1 y 2:** crean el FIEM, gestionado por la Secretaría de Estado de Comercio, para promover la exportación y la inversión directa española en el exterior
- **Art. 3,** principios rectores: coherencia e integración con otras políticas públicas, internacionalización como objeto exclusivo del Fondo, coordinación según la lealtad institucional (Leyes 39/2015 y 40/2015), complementariedad con el mercado privado y nunca sustitución, coherencia con el marco internacional y eficiencia en el uso de recursos
- **Art. 4,** financiación: operaciones y proyectos de interés especial para la estrategia de internacionalización, sobre todo mediante préstamos, créditos y líneas de crédito. Pueden financiarse de forma no reembolsable asistencias técnicas, consultorías y operaciones que por sus circunstancias lo requieran. Se excluyen, en general, los servicios sociales básicos (educación, salud, nutrición), salvo excepciones reglamentarias para ciertos suministros y equipamientos
- **Art. 5,** beneficiarios y garantías: Estados, Administraciones públicas extranjeras, instituciones públicas extranjeras y empresas, agrupaciones y consorcios públicos y privados extranjeros. Las operaciones reembolsables exigen garantías adecuadas, con la garantía soberana o de un organismo internacional como regla general. El Reglamento admite también garantías de Administraciones subestatales, instituciones públicas y empresas extranjeras solventes, con valoración específica del riesgo de crédito

## 05 FONDOS COFIDES

**COFIDES, S.M.E.** Sociedad mercantil estatal creada en 1988, especializada en financiar proyectos privados y viables de inversión en el exterior con interés español. Actúa con recursos propios y gestiona por cuenta del Estado los fondos **FIEX** y **FONPYME**. Participa también en otros instrumentos públicos y europeos, como los mecanismos de blending con recursos de la UE.

Su capital es en torno a un 53 % público (ICEX 25,74 %, ICO 20,31 %, ENISA 7,63 %) y el resto privado (Banco Santander, BBVA, Banco Sabadell y CAF). Está acreditada para gestionar de forma indirecta el presupuesto de cooperación al desarrollo de la UE y ha avanzado en su acreditación ante el Fondo Verde para el Clima (GCF).

### 5.1 Fondo para las Inversiones en el Exterior (FIEX)

**FIEX.** Promueve la internacionalización de las empresas y de la economía española mediante apoyo financiero a proyectos de inversión en el exterior con interés español. Se regula principalmente por la **Ley 66/1997** y el **Real Decreto 1226/2006**, posteriormente modificado.

- Ofrece productos financieros de 250.000 euros a 30 M€
- Realiza participaciones temporales y minoritarias, directas o indirectas, en el capital de empresas españolas para su internacionalización o de empresas en el exterior, y participa

en vehículos de capital expansión y fondos de inversión privados

- Usa instrumentos de capital y cuasi-capital: participaciones, préstamos subordinados, participativos o convertibles y otros instrumentos participativos
- Apoya proyectos en cualquier país del mundo salvo España, si cumplen los requisitos de elegibilidad
- Lo gestiona COFIDES por cuenta del Estado

### 5.2 Fondo para Operaciones en el Exterior de PYME (FONPYME)

**FONPYME.** Promueve la internacionalización de las PYME españolas mediante apoyo financiero a sus proyectos de inversión en el exterior. Como el FIEX, realiza participaciones temporales y minoritarias y usa otros instrumentos participativos, y ofrece productos de 75.000 euros a 5 M€.

- Puede participar en vehículos de capital expansión y fondos de inversión privados
- Puede cofinanciar con COFIDES y, en ciertos supuestos, asumir solo la financiación de un proyecto sin cofinanciación de COFIDES
- Lo gestiona COFIDES por cuenta del Estado y apoya proyectos en cualquier país del mundo según los criterios de elegibilidad

**Diferencia fundamental.** El FIEM financia directamente exportación e inversión exterior con financiación principalmente reembolsable. FIEX y FONPYME se orientan solo a proyectos de inversión en el exterior con instrumentos de capital y cuasi-capital, y FONPYME concentra su actuación en las PYME.

### 5.3 Otros fondos de COFIDES

COFIDES gestiona también, desde 2023, dos fondos de finalidad distinta, pues atraen inversión hacia España y se financian con el PRTR, por lo que quedan fuera del núcleo del tema. El **Fondo de Coinversión (FOCO)** cuenta con 2.000 M€ para atraer inversión extranjera. El **Fondo de Impacto Social (FIS)** cuenta con 400 M€ para inversiones con impacto social y medioambiental en España. En 2026 COFIDES culminó la fase de inversión de ambos y comprometió toda su dotación.

## 06 CONCLUSIÓN

El FIEM es el principal instrumento público de financiación directa de la exportación y de la inversión española en el exterior, con financiación principalmente reembolsable y atención al efecto de arrastre. Su evolución desde el FAD refleja la diferenciación progresiva entre apoyo a la internacionalización y cooperación al desarrollo. El Fondo sigue adaptándose: en 2025 se elevó de 500 a 700 M€ el límite de operaciones autorizables y en 2026 se reforzó su capacidad para la reconstrucción de Ucrania mediante la modificación de su Reglamento.

COFIDES completa el sistema con instrumentos orientados a la inversión exterior. FIEX apoya proyectos de empresas españolas con capital y cuasi-capital y FONPYME se concentra en las PYME. Así, el conjunto atiende tanto la financiación de la exportación como la de la implantación e inversión en los mercados exteriores.