

ESPAÑA

Breve perfil de la política cultural¹

Preparado por Anna Villarroya y Pedro Rothstein

FECHA: mayo de 2024

1. Datos y cifras

- **Sistema político:** España es una monarquía constitucional y una democracia parlamentaria con un parlamento bicameral (con predominio del Congreso sobre el Senado). El modelo territorial es asimétrico y descentralizado con 17 Comunidades Autónomas y 2 ciudades autónomas (Ceuta y Melilla). La implicación de los gobiernos regionales en materia cultural ha sido tradicionalmente mayor en aquellas comunidades que tienen lengua propia y en las llamadas "nacionalidades históricas", es decir, las que primero obtuvieron la autonomía administrativa: Andalucía, País Vasco, Cataluña y Galicia.
- **Idioma(s) oficial(es):** Castellano, catalán, euskera, gallego, valenciano y aranés

	<i>Últimos datos disponibles</i>	<i>Últimos datos disponibles menos 5 años</i>
<i>Población a 1 de enero</i>	48 085 361 (2023)	46 658 447 (2018)
<i>PIB en millones de euros</i>	1 327 108 (2022)	1 203 859 (2018)

¹ El perfil se basa en fuentes oficiales y no oficiales que abordan cuestiones actuales de política cultural. Las opiniones expresadas en este perfil son las del autor y no constituyen declaraciones oficiales del gobierno o de los editores del Compendio. Hay más perfiles de política cultural nacional disponibles en: <http://www.culturalpolicies.net>.

PIB per cápita en Índice EPA (EU27_2020 = 100)	89 (2023)	91 (2013)
Gastos de las administraciones públicas (en % del PIB)	47.4 (2022)	41.8 (2018)
Gasto cultural público en millones de euros	9 012 (2022)	7 743 (2018)
Gasto cultural público en % del PIB	0.7 (2022)	0.6 (2018)
Gasto cultural público per cápita	190 (2022)	166 (2018)
Porcentaje de empleo cultural sobre el empleo total	3.6 (2022)	3.6 (2018)

Fuentes:

Población a 1 de enero, *últimos datos disponibles*:

<https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/tps00001/default/table?lang=en>

PIB en millones de euros, *últimos datos disponibles*:

https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/namq_10_gdp/default/table?lang=en

PIB per cápita en Índice EPA (EU27_2020 = 100), *últimos datos disponibles*:

<https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/tec00114/default/table?lang=en>

Gasto de las Administraciones Públicas (en % del PIB), *últimos datos disponibles*:

<https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/tec00023/default/table?lang=en>

Gasto cultural público / Gasto cultural público en % del PIB / Gasto cultural público per cápita:

https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/gov_10a_exp/default/table?lang=en

Proporción del empleo cultural sobre el empleo total / *últimos datos disponibles*:

https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/cult_emp_sex/default/table?lang=en

2. Sistema de política cultural

2.1 Objetivos

Los principales objetivos de las políticas culturales aplicadas por cualquier nivel de la administración pública española son la conservación del patrimonio cultural y la promoción del acceso a la cultura. Las diferencias surgen en lo que se considera patrimonio cultural (material frente a inmaterial; del Estado frente a las identidades) y en qué tipos de manifestaciones culturales deben promoverse y cómo debe concederse y financiarse el acceso.

Si analizamos las políticas culturales recientes en función de los principios de política cultural definidos por el Consejo de Europa, vemos que la promoción de la identidad nacional -principal vehículo de articulación de la política cultural en las regiones, sobre todo en aquellas que tienen entornos lingüísticos separados- se ha exacerbado en los últimos años.

En cuanto al reconocimiento de la diversidad, la propia organización territorial del Estado español ha supuesto una admisión de la diversidad cultural del país. La protección de la diversidad se ha interpretado principalmente desde la perspectiva interna de los rasgos individuales de las distintas culturas que componen la España actual. Desde el año 2000, como consecuencia del espectacular aumento de la inmigración, se ha incluido en las agendas de las políticas culturales el reconocimiento de otra forma de diversidad cultural más allá de las fronteras nacionales, como parte de la integración social de los grupos de inmigrantes.

El apoyo a la creatividad cultural se ha articulado tradicionalmente como objetivo de la política cultural en torno a tres ejes principales: la protección estatutaria de la propiedad intelectual, la enseñanza de las artes creativas y las medidas específicas de promoción del trabajo de los propios creadores.

El acceso a la cultura y la participación en la vida cultural figuran entre los objetivos primordiales de la reciente política cultural española. Sin embargo, la generación de demanda fuera del ámbito de la cultura de masas ha resultado ser una cuestión compleja. Del mismo modo, la democratización de la cultura, entendida como el derecho de los ciudadanos a opinar sobre cómo se define la vida cultural de sus comunidades, deja un amplio margen de desarrollo en la búsqueda de una política cultural española completa.

2.2 Características principales

La política cultural española ha experimentado profundos y rápidos cambios desde 1977. El modelo cultural del periodo democrático ha combinado el reconocimiento del pluralismo cultural, la determinación del Estado de fomentar la cultura y una descentralización masiva de los instrumentos administrativos, de acuerdo con las normas para el gobierno territorial establecidas en la Constitución de 1978.² Este modelo también ha intentado favorecer una mayor implicación de las empresas privadas y de la sociedad civil en la gestión de la cultura del país. La relevancia de una u otra característica depende del partido político en el poder y de sus relaciones con los gobiernos regionales.

Tradicionalmente, la política descentralizada española ha favorecido la adopción de diferentes modelos de gestión cultural y de apoyo y fomento de la creación artística, aunque gran parte de la financiación está vinculada en última instancia a los presupuestos públicos. Así pues, la autonomía económica y operativa de las instituciones podría verse limitada en cierta medida. En ocasiones, se ha fomentado la creación de organismos independientes; en otras, los consejos consultivos han tratado de conectar la política cultural con los agentes culturales relevantes.

En este sentido, el [Consejo Nacional de la Cultura y de las Artes de Cataluña](#) es una institución híbrida, un organismo autónomo que fue el primer instrumento de este tipo en el Estado español. Fue creado por la *Ley 6/2008* con los objetivos principales de velar por el desarrollo de la actividad cultural y colaborar en la elaboración tanto de la política cultural específica como de la política de apoyo y fomento de la creación artística y cultural. El Consejo fue reformado en 2011, y se le dotó de una nueva estructura y configuración que buscaba reforzar su función supervisora y asesora de las políticas públicas culturales, al tiempo que perdía muchas de sus funciones ejecutivas (*Ley 11/2011 de reestructuración del sector público*).

Desde el año 2000, la Comunidad del País Vasco cuenta con un órgano colegiado consultivo de participación, cooperación y asesoramiento en materia de cultura, adscrito al departamento competente en materia de cultura del Gobierno Vasco (*Decreto 27/2008 modifica el Decreto 219/2000*). Con el mismo espíritu, en 2011 se creó la Agencia Andaluza de Instituciones Culturales (*Ley 1/2011 y Decreto 103/2011*), mediante la fusión de algunas instituciones dependientes anteriores. Está adscrita a la Consejería de Cultura y tiene amplias funciones en la gestión,

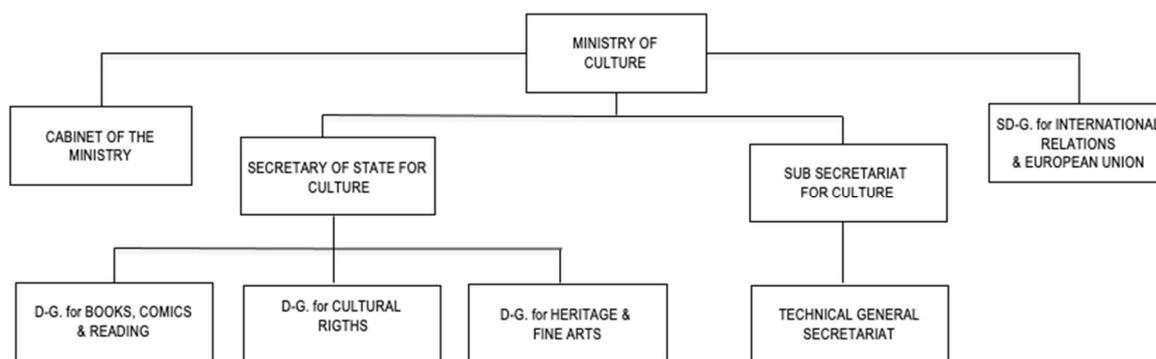
² Prieto de Pedro, J (2004) *Cultura, culturas y Constitución*. Editorial Centro de Estudios Políticos y Constitucionales. Madrid (segunda edición).

programación y promoción de programas culturales. Un año después, la comunidad autónoma de Castilla y León creó el Consejo de Políticas Culturales (*Decreto 26/2012*) como órgano regional de participación, consulta, análisis y coordinación en el ámbito de la cultura, las artes y el patrimonio cultural.

Desde 2015, se han producido cambios significativos en el sistema político español con la aparición de partidos de izquierda [*Podemos* (2015), *Unidas Podemos* (2019) y *Sumar* (2023)] y la irrupción del partido de extrema derecha [*Vox* (2019)], tanto en los parlamentos nacionales como en los autonómicos. A medida que el clima político se ha ido polarizando más allá de la tradicional división bipartidista entre el Partido Socialista y el Partido Popular, [las políticas culturales se han convertido en un campo de batalla político más acentuado en las campañas electorales](#) y en la agenda pública. En 2023, los gobiernos locales y regionales de coalición entre el Partido Popular y Vox en Madrid, Valencia, Baleares, Aragón y Castilla La Mancha han adoptado un enfoque cultural hostil a las políticas lingüísticas, de género y de diversidad sexual y han impulsado activamente el veto ideológico y la censura de obras de teatro y exposiciones³. En 2024, se formó un nuevo gobierno de coalición de izquierdas entre el PSOE [Partido Socialista Obrero Español] y *Sumar* con el apoyo de partidos nacionalistas catalanes, vascos y gallegos. En la actualidad, el Ministerio de Cultura no es compartido con el de Deporte y está dirigido por *Sumar*.

2.3 Sistema de gobernanza: Organigrama organizativo

Nivel central - Ministerio de Cultura



DG: Dirección General

SD-G: Subdirección General

³ Rius-Ulldemolins, J.; Rubio-Arostegui, JA. & Gracia, JP. (2024) Nacionalismo nativista, homogeneización cultural y tauromaquia: La política cultural de VOX como instrumento de batalla cultural (2019-2023). *Revista Internacional de Política Cultural*, DOI: 10.1080/10286632.2024.2320424

Nivel regional - Comunidades Autónomas

Gobierno autónomo	Departamento	Viceconsejería	Direcciones
ANDALUCÍA	Cultura y patrimonio histórico	Viceconsejería de Cultura y Patrimonio Histórico	Secretaría General del Patrimonio Cultural Secretaría General de Innovación Cultural y Museos Secretaría de Asuntos Técnicos D-G. de Patrimonio Documental e Histórico D-G. de Innovación Cultural y Museos
ARAGÓN	Educación, Cultura y Deporte		Secretaría de Asuntos Técnicos D-G. de Cultura D-G. de Patrimonio Cultural
ASTURIAS	Cultura, política lingüística y turismo		Secretaría de Asuntos Técnicos D-G. de Cultura y Patrimonio D-G. de Política Lingüística
BALEARES	Presidencia, Cultura e Igualdad		Secretaría General D-P. de Cultura
CANARIAS	Educación, Universidades, Cultura y Deporte	Viceconsejería de Cultura y Patrimonio Cultural	Secretaría de Asuntos Técnicos D-G. de Promoción Cultural D-G. de Patrimonio Cultural
CANTABRIA	Universidades, Igualdad, Cultura y Deporte		Secretaría General D-G. de Patrimonio Cultural y Memoria Histórica D-G. de Acción Cultural
CASTILE-LEON	Cultura y turismo	Viceconsejería de Cultura	Secretaría General de Cultura y Turismo D-G. de Patrimonio Cultural D-G. de Políticas Culturales
CASTILLA-LA MANCHA	Educación, Cultura y Deporte	Viceconsejería de Cultura y Deporte	Secretaría General
CATALUÑA	Cultura		Secretaría General D-G. de Creación, Acción Territorial y Bibliotecas D-G. de Patrimonio Cultural D-G. de Cultura Popular y Asociaciones Culturales D-G. de Política Lingüística
CEUTA*	Educación y Cultura		D-G. de Cultura y Patrimonio Cultural
COMUNIDAD VALENCIANA	Educación, Cultura y Deporte	Secretario de Cultura y Deporte	Subsecretaría D-G. de Cultura y Patrimonio
EXTREMADURA	Cultura, Turismo y Deporte		Secretaría General Secretaría General de Cultura D-G. de Bibliotecas, Archivos y Patrimonio Cultural
GALICIA	Cultura y turismo		Secretaría de Asuntos Técnicos D-G. de Políticas Culturales D-G. de Patrimonio Cultural
LA RIOJA	Educación y Cultura		Secretaría de Asuntos Técnicos D-G. de Cultura

MADRID	Cultura y turismo	Viceconsejería de Cultura y Turismo	Secretaría de Asuntos Técnicos D-G. de Patrimonio Cultural D-G. de Promoción Cultural
MELILLA	Educación, Cultura, Deportes, Fiestas e Igualdad	Viceconsejería de Cultura, Relaciones Interculturales e Igualdad	D-G. de Cultura e Igualdad
MURCIA	Educación y Cultura		Secretaría General Secretaría Autónoma de Cultura D-G. de Bienes Culturales
NAVARRA	Cultura y deporte		Secretaría de Asuntos Técnicos D-G. de Cultura - Institución Príncipe de Viana
PAÍS VASCO	Política cultural y lingüística	Viceconsejería de Cultura	Dirección de Patrimonio Cultural Dirección de Promoción Cultural

*Ciudades con estatuto de autonomía

Fuente: Ministerio de Cultura y Deporte (actualizado en enero de 2024)

2.4 Antecedentes

1939-1975: La cultura oficial del franquismo combinaba un ferviente nacionalismo con un catolicismo igualmente ferviente. Su predilección artística era por los estilos tradicionales. A partir de los años sesenta, las rígidas políticas de prensa y educación empezaron a suavizarse.

1977-1982: En 1977 se crea el Ministerio de Cultura y, mediante exposiciones, congresos, premios y nombramientos internacionales, se recupera gran parte del patrimonio cultural silenciado por el franquismo y se reconoce la labor de artistas e intelectuales exiliados. La Constitución de 1978 y los estatutos de autonomía regional creados a su amparo iniciaron un periodo de libertad de prensa y expresión artística, combinado con una mayor actividad del Estado en la difusión de la cultura y el pleno reconocimiento de la diversidad cultural y lingüística de España.

1982-1996: Diferentes gobiernos socialistas insistieron en la necesidad de que el Estado estuviera presente en aquellos ámbitos en los que la iniciativa privada podía ser escasa. En la fase inicial, hasta 1986, el objetivo central era preservar el muy deteriorado patrimonio histórico y artístico, renovar teatros y auditorios y subvencionar la expresión artística.

En una segunda fase, de 1986 a 1996, las autoridades protagonizaron una serie de acontecimientos que situaron sus políticas culturales en el primer plano de la atención pública. Fueron años de exuberante actividad artística y libertad de expresión. La estructura descentralizada del gobierno consiguió a menudo

recuperar y reforzar la diversidad cultural regional, pero no siempre propició una participación más amplia en las manifestaciones culturales ni mejoró el nivel de la creación artística.

1996-2004: Bajo el gobierno liberal-conservador del Partido Popular, las líneas maestras de la acción ministerial siguieron siendo las mismas: protección y difusión del patrimonio histórico español; gestión de los grandes museos, archivos y bibliotecas nacionales, y promoción y difusión del cine, el teatro, la danza y la música. La tendencia desreguladora del gobierno del Partido Popular se tradujo en un esfuerzo por implicar al sector privado en las grandes iniciativas culturales.

2004-2011: El Partido Socialista reestructuró los departamentos del Ministerio de Cultura en diferentes ocasiones e hizo de las industrias culturales una de sus principales prioridades. La crisis económica también tuvo sus efectos en la cultura, lo que se tradujo en presupuestos austeros como forma clave de reducir el déficit público.

2011- 2018: Además de los cambios estructurales y los recortes en los presupuestos públicos, la cultura y la educación fueron dos de los temas que provocaron mayor desencuentro entre el Gobierno central (liderado por el Partido Popular), las Comunidades Autónomas (en especial las de lengua propia) y el sector creativo.

2018 - mayo de 2024: El Gobierno de coalición de izquierdas en España liderado por el Partido Socialista y Unidos Podemos (y posteriormente Sumar) y apoyado por partidos regionales y nacionalistas priorizó la diversidad cultural, el acceso a la cultura a través de bonos culturales para jóvenes y el desarrollo y puesta en marcha de un Estatuto de Artistas y Profesionales de la Cultura que garantice los derechos de los trabajadores de la cultura.

3. Actualidad cultural

3.1 Principales avances

El *Plan Cultura 2020*, aprobado en marzo de 2017, bajo el mandato del Partido Popular centró principalmente su primer año en el fomento de la lectura y el cine, con nuevos incentivos fiscales, así como en la adopción de medidas para combatir los altos índices de piratería.

La inesperada llegada al poder del Partido Socialista en junio de 2018 introdujo algunos cambios en los discursos políticos que reconocen la diversidad cultural de España. Entre las iniciativas emprendidas hasta las elecciones de 2023 destacan: el seguimiento de la propuesta del estatuto de los artistas; la modernización y digitalización de las industrias culturales, así como el acceso a la cultura de los colectivos más vulnerables.

En diciembre de 2021, el Ministerio de Cultura y Deporte puso en marcha el *Plan de Fomento de la Lectura 2021-2024* centrado en la relevancia de la lectura pero también en las nuevas formas de leer impregnadas por las tecnologías y plataformas digitales.

Aparte de la actividad cultural de la administración central, las autoridades regionales y locales ostentan muchas de las competencias en materia de cultura en España y ejecutan la mayor proporción del gasto público (85% en 2021). El Gobierno central tiene, por tanto, un ámbito de responsabilidad limitado en cuanto a la elaboración de políticas públicas, aunque tiene un peso considerable en la política subyacente a través de su mandato constitucional y su control de la cultura frente a la política exterior, por no mencionar su control continuado sobre las instituciones culturales más conocidas e influyentes.

A raíz de la crisis pandémica del COVID-19, el Ministerio de Cultura y Deporte, así como las autoridades regionales y locales, emprendieron diferentes iniciativas para hacer frente a los devastadores efectos de la crisis en el sector cultural⁴.

Con motivo de la Presidencia española del Consejo de la UE (del 1 de julio al 31 de diciembre de 2023), el Ministerio de Cultura y Deporte anunció cuatro grandes líneas de actuación: la mejora del estatus de la cultura, reconociéndola como bien público esencial; la gestión sostenible del patrimonio, el Estatuto del Artista y el apoyo al sector del videojuego.

Como parte de sus esfuerzos diplomáticos culturales, en noviembre de 2023, los ministros de Cultura de la Unión Europea aprobaron la [Declaración de Cáceres](#) promovida por la Presidencia española del Consejo de la Unión Europea. El documento recoge el compromiso unánime de los 27 Estados miembros de que "la cultura sea considerada en lo sucesivo un bien público esencial y un bien público global al más alto nivel político". También como parte de estos esfuerzos, España acogerá la [reunión MONDIACULT de la UNESCO](#) en 2025 en la ciudad de Barcelona.

⁴ Para más información: <https://www.culturalpolicies.net/covid-19/country-reports/sp/>

3.2 Temas clave

3.2.1. Derechos culturales

Entre las principales novedades sobre este tema, a nivel nacional, cabe destacar:

- el derecho de acceso a la cultura mediante la modernización de las instalaciones y de las prácticas de gestión cultural, pero también mediante la mejora de la accesibilidad social a la cultura. Iniciativas para promover la accesibilidad social son el programa "Museos más sociales", que busca mejorar la accesibilidad social al patrimonio cultural, "Cultura que transforma", dirigido a promover el acceso efectivo y la plena participación en la cultura de niños vulnerables, o el "Bono Cultural Joven", que consiste en una ayuda directa de 400 euros a quienes cumplen 18 años para adquirir y disfrutar de productos y actividades culturales, entre otras;
- el desarrollo del Estatuto del Artista y del Profesional de la Cultura, en línea con las [propuestas sugeridas por una Subcomisión del Congreso de los Diputados](#). Entre otras cosas, este informe hacía recomendaciones para la tributación de las rentas irregulares (típicas de los artistas), la reducción del IVA para los servicios artísticos intermedios y finales, las actividades de formación, las medidas de seguridad social y el derecho a percibir ingresos por derechos de autor⁵ ;
- la promoción de una cultura ciudadana mediante la creación de redes sobre prácticas y políticas culturales actuales, así como sobre innovación cultural;
- [la creación de una Dirección General de Derechos Culturales](#) para proteger la libertad creativa, promover la equidad y articular políticas intersectoriales entre cultura, educación, territorios y medio ambiente (Agenda 2030).

Tras las elecciones municipales y autonómicas de mayo de 2023, el Partido Popular y Vox ganaron terreno y consiguieron sellar acuerdos en varios municipios y regiones para gobernar y aplicar políticas que cercenan la diversidad cultural y los derechos colectivos. Justo antes de las elecciones generales anticipadas de julio de 2023, se registraron varios incidentes: desde [recortar el apoyo a las políticas lingüísticas](#) en Baleares, Valencia y Aragón hasta [censurar una adaptación teatral de Orlando, de Virginia Woolf, en Valdemorillo](#) (Madrid) y emular políticas que se remontan al [franquismo](#).

⁵ Para más información: <https://www.cultura.gob.es/dam/jcr:5e6071c8-830f-44f0-bdb6-8ab1911f12d6/folleto-informativo-estatuto-artista.pdf>

3.2.2. Sector audiovisual

Una de las líneas estratégicas del Ministerio de Cultura y Deporte es la puesta en marcha del Plan 2021-2025 "[España, Eje Audiovisual de Europa](#)" para impulsar el sector cinematográfico y audiovisual en el país, que se enmarca dentro de la [Agenda Digital 2026](#) más amplia del Gobierno y cuenta con el apoyo de los Fondos de Recuperación, Transformación y Resiliencia de la Unión Europea ([componente 25 del PNR](#)), FEDER y el programa Europa Creativa. El Plan se articula en torno a tres prioridades:

- convertir a España en un polo de atracción para la producción audiovisual;
- mejorar la competitividad de las empresas mediante la aplicación de nuevas tecnologías, y
- generar talento reduciendo la brecha de género.

Iniciativas similares a nivel regional son el Cluster Audiovisual y de Contenidos Digitales de Andalucía, el Polo Digital, Audiovisual y del Videojuego de Cataluña y el Polo Audiovisual de la Industria Cultural de Galicia.

3.2.3. Género

En gran medida como resultado del movimiento internacional en defensa del papel de la mujer en las industrias culturales y creativas, la igualdad de género se ha convertido en un tema de la agenda política. Iniciativas recientes incluyen la creación de una Comisión de Igualdad de Género en Asuntos Culturales, la exigencia de una representación equilibrada de mujeres y hombres como objetivo transversal en el *Plan Estratégico de Subvenciones del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte 2018-2020* y soluciones para la brecha salarial de género en el Instituto Nacional de las Artes Escénicas y de la Música (INAEM).

Tras la *Ley de Igualdad* (LO 3/2017) aprobada en 2007⁶, y que estableció la dotación de Unidades de Igualdad en cada ministerio, incluido el Ministerio de Cultura y Deporte, se han vuelto a priorizar las políticas de igualdad de género y se han producido algunos avances en los últimos años, con la creación del [Observatorio para la Igualdad de Género en el Sector Cultural](#).

El tema de la igualdad de género y las diferencias se aborda específicamente en un micrositio del Ministerio de Cultura y Deporte español: [Espacio de Igualdad](#).

⁶ Para más detalles sobre la aplicación de la *Ley de Igualdad*, véase: <https://www.culturaydeporte.gob.es/dam/jcr:e2da2c11-5e2d-40c7-bbb6-b536f4ba9d88/informe-igualdad-completo.pdf>

3.3 Cooperación cultural internacional

La promoción de la cultura española en el exterior es una labor conjunta entre el Ministerio competente en materia de cultura y el Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación. En la actualidad, la Subdirección General de Relaciones Internacionales y con la Unión Europea es la responsable de la promoción de la cultura española en el exterior.

Además, el Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación es responsable de las actividades culturales exteriores a través de su Secretaría de Estado de Cooperación Internacional, que forma parte de la *Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo* (AECID). Esta unidad se ocupa también de los intercambios culturales y científicos, incluidas las ayudas y becas, así como de los compromisos internacionales de España en esta materia. Actúa a través de las embajadas y consulados españoles o de los centros de la AECID en el exterior.

El *Instituto Cervantes*, organismo autónomo creado en 1991 bajo la tutela del Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación, tiene encomendada la promoción internacional de la lengua y la cultura españolas, para lo que cuenta con más de 90 centros en 45 países.

La *Agencia Pública Española de Acción Cultural* (AC/E) se creó en 2010 para promover y difundir las realidades culturales de España dentro y fuera del país, para proyectos conjuntos de diferentes regiones e instituciones culturales de todo el país y apoyar proyectos que involucren a artistas, científicos e industrias culturales y creativas en el extranjero. La AC/E dirige el Programa para la Internacionalización de la Cultura Española (PICE) desde 2013.

4. 4. Instituciones culturales

4.1 Panorama general

Las principales instituciones culturales españolas pueden dividirse en tres grupos en función de su origen: instituciones nacionales, instituciones creadas por la sociedad civil e instituciones surgidas durante el periodo de la democracia restaurada. Las instituciones nacionales han estado vinculadas al gobierno central desde el principio y la mayoría de ellas se encuentran en Madrid (Museo del Prado, Teatro Real, Biblioteca Nacional de España, etc.). El segundo tipo suele tener su origen en las aspiraciones culturales de las élites culturales en

determinados momentos de la historia, sobre todo en aquellas ciudades con una fuerte base industrial, por ejemplo, Barcelona, Bilbao, Oviedo, etc. Por último, existen numerosas iniciativas públicas emprendidas en los últimos 30 años por los distintos niveles de gobierno, como la construcción de varios grandes espacios culturales, la mayoría fuera de Madrid, fomentando así la descentralización cultural. Algunos de esos equipamientos culturales, promovidos antes de la profunda crisis financiera sin ningún estudio de viabilidad, permanecen inconclusos o sin actividad cultural.

La financiación de las instituciones nacionales depende casi por completo del gobierno central, aunque los consejos de administración disponen de un amplio margen de maniobra en la toma de decisiones⁷. Un número significativo de las demás instituciones culturales del país se financian y autogestionan en virtud de acuerdos entre distintos niveles de gobierno. Esta cooperación interinstitucional busca promover la coherencia en las estrategias de desarrollo regional e, indirectamente, fomenta una mayor autogestión en el funcionamiento cotidiano de las instituciones.

⁷ Rubio-Arostegui, Juan Arturo & Villarroya, Anna (2022) El mecenazgo como salida de la crisis? el caso de las grandes instituciones culturales en España, *Tendencias Culturales*, 31(4), 372-391. DOI: 10.1080/09548963.2021.1986670

4.2 Datos sobre instituciones culturales públicas y privadas seleccionadas

Los datos sobre instituciones culturales se han tomado del [Anuario de Estadísticas Culturales](#) publicado por el Ministerio de Cultura. Aunque no siempre ha sido posible distinguir entre propiedad pública y privada, como se muestra en la Tabla 1, la tendencia general en los últimos años ha sido el aumento de las instituciones culturales. El crecimiento más significativo se ha producido en las salas de conciertos públicas, que aumentaron un 43% entre 2020 y 2022 (de 795 a 1 139). Les siguen las compañías de danza y ballet que aumentaron un 13,2% en el periodo 2017-2022 (de 833 a 943), las orquestas sinfónicas que crecieron un 11,3% (de 194 a 216) en el periodo 2018-2022, y las compañías de teatro que crecieron un 10,8% (de 4 144 a 4 590). En el extremo inferior, las bibliotecas, editoriales y patrimonios culturales (históricos) de titularidad pública experimentaron un descenso en torno al 12% entre 2017 (o 2018) y 2022.

Instituciones culturales, por sector y ámbito

Dominio	Institución cultural (subdominio)	Sector público		Sector privado	
		2022	2017/2018	2022	2018
Patrimonio cultural	Sitios del patrimonio cultural (reconocidos)*	451 (2022)	514 (2017)		
	Yacimientos arqueológicos	2 318 (2022)	2 257 (2017)		
Museos	Instituciones museísticas y colecciones museográficas	1 120 (2022)	1 074 (2018)	348 (2022)	359 (2018)
Archivos	Instituciones de archivo**	37 (2022)	36 (2018)		
Artes visuales	Galerías de arte públicas / salas de exposiciones	Na		Na	
Artes escénicas	Espacios escénicos y estables para el teatro	1 245 (2022)	1 193 (2018)	503 (2022)	461 (2018)

	Salas de conciertos	1 139 (2022)	795 (2020)	114 (2022)	110 (2020)
	Compañías de teatro	4 590 (2022)	4 144 (2018)		
	Compañías de danza y ballet	943 (2022)	833 (2017)		
	Orquestas sinfónicas	216 (2022)	194 (2018)		
Bibliotecas	Bibliotecas***	4 832 (2022)	5 516 (2018)	785 (2022)	785 (2018)
Audiovisual	Cines			731 (2022)	734 (2018)
	Organismos de radiodifusión	Na			
Interdisciplinar	Centros socioculturales / casas de cultura	Na			
Otros (explique)	Editores	286 (2022)	327 (2018)	2 846 (2022)	2 786 (2018)

Fuente: Ministerio de Cultura y Deporte (varios años) [Anuario de Estadísticas Culturales](#).

Notas: Na: no disponible / * Sin distinción entre público y privado / ** Se refiere a archivos de titularidad central (titularidad del Ministerio de Cultura y Deporte y del Ministerio de Defensa) / *** Bibliotecas públicas centrales, regionales y locales.

5. Financiación cultural

5.1 Panorama general

La mayor parte del gasto público cultural en España procede de las administraciones autonómicas y locales, que en conjunto representan el 85% del gasto público cultural (véase el Cuadro 2). Esto demuestra el carácter descentralizado del modelo español, en el que se asume que las autoridades territoriales son las principales responsables de la financiación del sector cultural.

El gasto público total en cultura per cápita en 2021 fue de 122,5 euros. Por niveles de gobierno, el gasto per cápita del gobierno central (en 2021) ascendía a 18,4 euros, y el de las comunidades autónomas y los gobiernos locales era de 32,4 y

71,7 euros, respectivamente.

La cifra per cápita varía mucho de una región a otra. Utilizando el gasto regional liquidado en cultura para 2021, la mayor cantidad per cápita asignada por una Comunidad Autónoma fue Navarra, con 77,7 euros, seguida del País Vasco (65,5 euros), y Cataluña (44,9 euros). En el extremo inferior se situaron Canarias (14,7 euros) y Madrid (16,2 euros).

El gasto público en cultura supuso aproximadamente el 0,48% del PIB español en 2021. Ha tenido una evolución ligeramente positiva desde 2016, cuando el gasto público en cultura supuso el 0,43% del PIB. Los datos de gasto público en cultura respecto al gasto público total, que solo están disponibles por niveles de gobierno, suponen un 0,24% en la Administración central, un 0,61% en la autonómica y un 4,28% en la local. Las administraciones local y central han tenido una evolución negativa durante el periodo 2016-2021, con un descenso de 0,31 y 0,01 puntos respectivamente. Las Comunidades Autónomas han experimentado un aumento de 0,03 puntos en el periodo.

5.2 Gasto público en cultura por nivel de gobierno

Los datos de la Tabla 2 muestran un alto grado de descentralización del gasto público en cultura. Tradicionalmente, las administraciones territoriales (autonómicas y locales) concentran el 85% del gasto público en el sector. En 2021, las administraciones autonómicas y municipales gastaron un total de 4.933.552.000 euros, de los que el 26,5% correspondió a los poderes autonómicos y el 58,5% a los municipales. Las regiones que dedican un mayor porcentaje del gasto público a la cultura en España son Cataluña (22,4%), Andalucía (18,3%), Comunidad Valenciana (9,4%) y País Vasco (9,3%).

La evolución del gasto público cultural en el periodo 2016-2021 muestra un incremento aproximado del 20,9% en términos nominales, y del 12,7% a precios constantes para 2021. Por niveles de gobierno, las Comunidades Autónomas presentan el mayor incremento (45,7% en términos nominales, lo que supone un aumento del 35,8% en términos reales), seguidas de la Administración Central (31,4% y 22,5%, respectivamente), mientras que la Administración Local experimenta un incremento menos destacado (10,2% y 2,7%, respectivamente).

Gasto cultural público por nivel de gobierno, en miles de euros, 2016 y 2021

Nivel de gobierno	2021		2016	
	Gasto total en euros	% del total	Gasto total en euros	% del total
Estado (central, federal)	870 389	15%	662 627	13.8%
Regional (provincial, Länder, etc.)	1 536 431	26.5%	1 054 331	22%
Local (municipal, incluidos condados)*	3 397 121	58.5%	3 083 367	64.2%
TOTAL	5 803 941	100%	4 800 325	100%

Notas: * Para los años 2015 en adelante, el País Vasco no incluye las entidades locales de la provincia de Álava, excepto la Diputación Foral.

Fuente: Ministerio de Cultura y Deporte (varios años) [Anuario de Estadísticas Culturales](#).

5.3 Gasto cultural público por sector

En 2021, el Gobierno central gastó 870 389 000 EUR en cultura. Por sectores, el Gobierno central destinó en 2021 aproximadamente el 35% de sus recursos para cultura al sector del patrimonio histórico y artístico, ya que su ámbito de competencia abarca principalmente los grandes museos y monumentos nacionales. La segunda área de gasto fue la de artes escénicas y música, con un 20%, y con un claro predominio de la música, ya que el Gobierno central es responsable de las orquestas nacionales y líricas. En tercer lugar se situaron los recursos destinados a las relaciones culturales con el exterior, especialmente importantes en un país con un alto nivel de descentralización interna y un firme compromiso internacional con América Latina. Por último, la producción cinematográfica y otros servicios y bienes audiovisuales (12%) concentra gran parte de los recursos destinados a las industrias culturales. La asignación de recursos del gobierno central entre los distintos sectores culturales se ha mantenido más o menos igual durante los últimos seis años.

Gasto público cultural del Estado: por sectores, en euros, 2016 y 2021

Campo / Dominio	2021		2016	
	Gasto total en EUR	% del total	Gasto total en euros	% del total
Patrimonio cultural	142 705	16%	121 238	18%
Museos	158 973	18%	139 586	21%
Archivos	24 668	3%	23 600	4%
Artes visuales	1 882	0%	1 559	0%
Artes escénicas	177 739	20%	132 860	20%
Audiovisual y multimedia**	102 923	12%	63 311	10%
Interdisciplinario				
<i>Sociocultural***</i>				
<i>Relaciones culturales con el extranjero</i>	16 114	2%	10 301	2%
<i>Administración</i>	116 617	13%	118 621	18%
<i>Educación cultural</i>	73 966	8%	9 418	1%
	Na	Na	Na	Na
No cubierto por los dominios anteriores****	54 802	6%	42 132	6%
TOTAL	870 389	100%	662 626	100%

Fuente: Ministerio de Cultura y Deporte (varios años) [Anuario de Estadísticas Culturales](#).

Notas: Na: no disponible / * Incluye música / ** Incluye cine y otros bienes y servicios audiovisuales / *** Promoción y cooperación cultural / **** Incluye bibliotecas, otros bienes y servicios culturales y sector del libro

En 2021, los gobiernos autónomos gastaron 1 536 431 000 euros en cultura. El gasto de los gobiernos autonómicos fue casi el doble en comparación con el gasto del Gobierno central.

Los campos en los que los gobiernos autonómicos son más activos son el gasto interdisciplinario (40%) y el patrimonio histórico-artístico, incluidos los museos (31%), que en conjunto reciben aproximadamente el 61% del gasto público en

cultura. El volumen de gasto en patrimonio está relacionado con su alto valor simbólico y su importancia como bien público en el desarrollo del turismo cultural. En el caso del gasto interdisciplinar, se destinan importantes sumas a la promoción, difusión y cooperación cultural. En cualquier caso, existen grandes divergencias entre las distintas Comunidades Autónomas. En cuanto al resto de sectores, predomina el gasto en artes escénicas y música (15%), dada su importancia local.

Gasto cultural público regional: por sectores, en euros, 2016 y 2021

Campo / Dominio	2021		2016	
	Gasto total en euros	% del total	Gasto total en euros	% del total
Patrimonio cultural	337 539	22%	85 917	9%
Museos	141 295	9%	127 261	12%
Archivos	24 988	2%	29 014	3%
Artes visuales	13 934	1%	19 269	2%
Artes escénicas	232 666	15%	232 126	22%
Audiovisual y multimedia	34 305	2%	35 365	3%
Interdisciplinario				
<i>Sociocultural*</i>				
<i>Relaciones culturales con el extranjero</i>	452 146	29%	232 607	22%
<i>Administración</i>	14 992	1%	2 546	0%
<i>Educación cultural</i>	151 189	10%	105 379	10%
	Na	Na	Na	Na
No cubiertos por los ámbitos anteriores**	133 376	9%	184 848	18%
TOTAL	1 536 431	100%	1 054 332	100%

Fuente: Ministerio de Cultura y Deporte (varios años) [Anuario de Estadísticas Culturales](#).

Notas: Na: no disponible / * Incluye música / ** Incluye promoción y cooperación cultural, así como política lingüística / *** Incluye bibliotecas, sector del libro y ámbitos no cubiertos por los dominios anteriores

6. Legislación sobre cultura

6.1 Panorama de la legislación cultural nacional

En la Constitución de 1978, la cultura aparece como uno de los principales ámbitos de la acción gubernamental. La importancia concedida a la cultura queda patente en la forma en que se encomiendan a las autoridades constituidas diversas tareas para garantizar los procesos culturales, es decir, la creación, transmisión y protección de la cultura. La Constitución establece que la cultura es un derecho de todos los ciudadanos y debe formar parte de los principios rectores de la política social y económica. Para ello, la Constitución encomienda a los poderes públicos tareas específicas en el ámbito de la cultura. Además del acceso a la cultura (artículos 9 y 44), la democracia cultural, es decir, la libertad de expresión y de creación (artículo 20), y la protección del patrimonio histórico, cultural y artístico (artículo 46) son otros mandatos importantes de la Constitución. La pluralidad lingüística y cultural está expresamente protegida por la Constitución, tanto en el preámbulo como en su articulado (artículo 3.2). Está igualmente garantizada en los estatutos de las Comunidades Autónomas.

No existe una legislación general para la cultura en España. La única Ley que establece su ámbito, funcionamiento y estructura de gobierno es el Real Decreto 323/2024 sobre Estructura Básica del Ministerio de Cultura.

Las últimas novedades en materia de regulación específica son, por un lado, la aprobación de las distintas reformas legislativas que integran el Estatuto del Artista que supone el reconocimiento, por primera vez en España, de la excepción cultural. Ello supone saldar una deuda con un sector que se caracteriza por la intermitencia de su actividad, que debe ser debidamente reconocida y regulada. Las normas aprobadas hasta el momento son: *Real Decreto-Ley 5/2022*, aprobado en marzo de 2022, por el que se adapta el régimen especial que regula la relación laboral de las personas dedicadas a actividades artísticas, así como las actividades técnicas y auxiliares necesarias para su realización, y se mejoran las condiciones de trabajo en el sector, *Ley 31/2022, de 23 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2023* (artículos 66 y 69); *Real Decreto-Ley 1/2023, de 10 de enero*, de medidas urgentes en materia de incentivos a la contratación y mejora de la protección social de los artistas y *Real Decreto 31/2023, de 24 de enero*, por el que se modifica el Reglamento del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas, aprobado por Real Decreto 439/2007, de 30 de marzo, para dar cumplimiento a las medidas contenidas en el Estatuto del Artista en materia de

retenciones. Por otro lado, la aprobación de una nueva *Ley General de la Comunicación Audiovisual* (Ley 13/2022) para adaptar la regulación audiovisual a la aparición de nuevos actores, la diversificación de los formatos audiovisuales y la fragmentación de la audiencia, creando nuevas categorías de servicios, equiparando algunas obligaciones entre los distintos prestadores, prestando especial atención a la protección de los menores y garantizando la diversidad cultural, lingüística y de género. La Ley se aprobó con más de un año y medio de retraso en la transposición de la Directiva (UE) 2018/1808 de Servicios de Comunicación Audiovisual, y una denuncia de la Comisión Europea ante el Tribunal de Justicia de la UE por ese retraso. Con su publicación se daba cumplimiento, además, a una de las acciones del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia del Gobierno, en el componente "*España, Hub Audiovisual de Europa*". También hay que mencionar el desarrollo de una nueva ley del cine. En diciembre de 2022, el Gobierno aprobó el *anteproyecto de Ley del Cine y la Cultura Audiovisual* con el objetivo de fortalecer toda la cadena de valor del tejido creativo e industrial, con especial atención a los sectores independientes por constituir elementos esenciales de la diversidad cultural. El *proyecto de Ley* también subraya la importancia de la protección y difusión del patrimonio cinematográfico y audiovisual, además de promover la diversidad, la igualdad y la accesibilidad.

En abril de 2023 se aprobó la reforma de la *Ley de Mecenazgo y Patrocinio*, pendiente de tramitación en el Senado. La modificación pretende aumentar los incentivos al mecenazgo, pero los cambios no solo afectan al mecenazgo, sino también a la fiscalidad de las entidades sin ánimo de lucro.

A nivel regional, se han producido varias iniciativas legislativas en el ámbito de los derechos culturales. Es el caso de Navarra (*Ley Foral 1/2019*) y Canarias (*Ley Foral 1/2023*). Actualmente, Cataluña trabaja en la elaboración de una futura Ley de Derechos Culturales. A nivel local, una iniciativa destacada es el [Plan de Derechos Culturales de Barcelona](#) (2021-2023), aprobado en 2021, que refuerza el papel de la cultura como herramienta esencial para promover la participación, la diversidad y también la cohesión social, así como el [Plan de Interculturalidad](#) (2021-2030).

6.2 Panorama de la legislación cultural internacional

Instrumentos jurídicos internacionales aplicados por España en el ámbito cultural

<i>Título del instrumento jurídico internacional</i>	<i>Año de adopción</i>
<i>Convenio de Berna para la protección de las obras literarias y artísticas</i>	<i>1887 (adhesión de España)</i>
<i>Constitución de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO)</i>	<i>Firmado en 1945</i>
<i>Convención Universal sobre Derecho de Autor</i>	<i>Ratificada en 1954</i>
<i>Acuerdo para la importación de material educativo, científico y cultural</i>	<i>Adhesión en 1955</i>
<i>Convención Cultural Europea</i>	<i>Ratificada en 1957</i>
<i>Convención para la protección de los bienes culturales en caso de conflicto armado</i>	<i>Ratificada en 1960</i>
<i>Convenio sobre el canje internacional de publicaciones</i>	<i>Ratificada en 1963</i>
<i>Acuerdo europeo sobre la protección de las emisiones de televisión</i>	<i>Adhesión y entrada en vigor en 1971</i>
<i>Acuerdo relativo a los intercambios de programas por medio de películas de televisión</i>	<i>Adhesión en 1973 y entrada en vigor en 1974</i>
<i>Convenio para la protección de los productores de fonogramas contra la reproducción no autorizada de sus fonogramas</i>	<i>Ratificada en 1974</i>
<i>Convención Universal sobre Derecho de Autor revisada en París el 24 de julio de 1971</i>	<i>Ratificada en 1974</i>
<i>Convenio Europeo sobre la Protección del Patrimonio Arqueológico</i>	<i>Adhesión en 1975</i>
<i>Convención para la Protección del Patrimonio Mundial Cultural y Natural</i>	<i>Aceptada en 1982</i>
<i>Convenio para la Protección del Patrimonio Arquitectónico de Europa</i>	<i>Firmado en 1985. Ratificado y entrada en vigor en 1989.</i>
<i>Convención sobre las medidas que deben adoptarse para prohibir e impedir la importación, la exportación y la transferencia de propiedad ilícitas de bienes culturales</i>	<i>Ratificada en 1986</i>
<i>Acuerdo de Integración Cinematográfica Iberoamericana</i>	<i>Firmado en 1989 y entrada en vigor en 1991</i>
<i>Acuerdo de coproducción cinematográfica latinoamericana</i>	<i>Firmado en 1989 y entrada en vigor en 1992</i>
<i>Convenio europeo sobre la televisión transfronteriza</i>	<i>Firmado en 1989. Ratificado y entrada en vigor en 1998.</i>
<i>Convención Internacional sobre la Protección de los Artistas Intérpretes o Ejecutantes, los Productores de Fonogramas y los Organismos de Radiodifusión</i>	<i>Adhesión en 1991</i>
<i>Carta Europea de las Lenguas Regionales o Minoritarias</i>	<i>Firmado en 1992. Ratificado y entrada en vigor en 2001</i>
<i>Convenio Europeo de Coproducción Cinematográfica</i>	<i>Firmado en 1994. Ratificado en 1996 y entrada en vigor en 1997.</i>

<i>Convenio europeo relativo a las cuestiones de derecho de autor y derechos afines en el marco de la radiodifusión transfronteriza por satélite</i>	<i>Firmado en 1994</i>
<i>Tratado de la OMPI sobre Interpretación o Ejecución y Fonogramas</i>	<i>Firmado en 1996. Ratificado en 2009 y entrada en vigor en 2010</i>
<i>Convenio Europeo del Paisaje</i>	<i>Firmado en 2000. Ratificado en 2007 y en vigor desde 2008.</i>
<i>Convenio sobre la Ciberdelincuencia</i>	<i>Firmado en 2001. Ratificado y entrada en vigor en 2010</i>
<i>Convención sobre la Protección del Patrimonio Cultural Subacuático</i>	<i>Firmado en 2011. Ratificado en 2005 y entrada en vigor en 2009.</i>
<i>Convención para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial</i>	<i>Ratificado en 2006</i>
<i>Convención sobre la Protección y Promoción de la Diversidad de las Expresiones Culturales</i>	<i>Ratificado en 2006</i>
<i>Tratado de la OMPI sobre Derecho de Autor</i>	<i>Ratificada en 2009 y entrada en vigor en 2010</i>
<i>Tratado de Pekín sobre Interpretaciones y Ejecuciones Audiovisuales</i>	<i>España es miembro desde 2012</i>
<i>Convención de Faro</i>	<i>España ratificó 2018</i>

Recientes avances tecnológicos como la IA o las plataformas de medios sociales han tenido y seguirán teniendo un enorme impacto en las artes y la cultura, la propiedad intelectual y los derechos de autor. Los sistemas legislativos nacionales e internacionales aún están asimilando todos los retos asociados, y la Unión Europea ha aprobado su primer reglamento sobre IA⁸ en 2024. El Ministerio de Cultura ha elaborado recientemente una guía de buenas prácticas relacionadas con el uso de la inteligencia artificial.

⁸ Para más información: <https://artificialintelligenceact.eu/>