

DeepSeek y Trump 2.0: impacto en la industria, en la geopolítica global y en las políticas europeas

Real Instituto Elcano

Inteligencia global en español

El Real Instituto Elcano es el *think tank* español líder en estudios internacionales y estratégicos, y un centro de pensamiento de referencia en Europa y en el mundo. Constituido en 2001 como fundación privada de interés general, nuestra misión es contribuir a la elaboración de respuestas innovadoras, rigurosas e independientes sobre los retos globales y su gobernanza, y sobre el papel de España en Europa y en el mundo, al servicio de los decisores públicos y privados, y de la sociedad en su conjunto.

La estructura organizativa del Real Instituto Elcano refleja los principales apoyos públicos y privados que hacen posible su labor y favorece el intercambio de ideas en un entorno plural e independiente. El más alto órgano de gobierno es su Patronato, bajo la presidencia de honor de S.M. el Rey Felipe VI. Dispone además de un Programa de Socios Corporativos.

www.realinstitutoelcano.org

DeepSeek y Trump 2.0: impacto en la industria, en la geopolítica global y en las políticas europeas

Emilio García García

© 2025 Real Instituto Elcano
C/ Príncipe de Vergara, 51
28006 Madrid
www.realinstitutoelcano.org

ISSN: 225-5293

Depósito Legal: M-8692-2013



El papel utilizado en este documento tiene el certificado del
Forest Stewardship Council®

Índice

	Resumen ejecutivo	3
1	Inteligencia artificial: un entorno de expectativas agitado por la disrupción continua	5
2	DeepSeek: desde los orígenes a su irrupción en el ecosistema global	7
3	Significado de DeepSeek en el ecosistema industrial de la IA	11
4	El incremento de la rivalidad entre China y EEUU: la confluencia de DeepSeek y Trump 2.0	17
5	Políticas europeas para una nueva era en el desarrollo de la inteligencia artificial	21
	Conclusiones y recomendaciones	29
	Autor	31

Resumen ejecutivo

DeepSeek ha irrumpido en la industria global de la Inteligencia Artificial (IA) con una propuesta de alto rendimiento, bajo coste y código parcialmente abierto. Su aparición pone en cuestión el dominio de las grandes tecnológicas occidentales y rompe con las formas tradicionales de innovación en China. Aunque no está completamente desligada del aparato estatal, la *startup* marca una excepción relevante en el ecosistema digital del país.

La coincidencia entre el auge de DeepSeek y el inicio de la segunda Administración Trump ha intensificado la rivalidad entre China y Estados Unidos (EEUU). Este nuevo ciclo político en Washington debilita los esfuerzos multilaterales para construir un marco común sobre IA confiable. EEUU se aleja de los consensos globales y refuerza una estrategia industrial sin regulación. China adopta una actitud de mayor cautela, mientras consolida su autonomía tecnológica.

Europa queda en una posición frágil. Su apuesta por liderar desde la regulación pierde tracción. Las grandes plataformas no quieren aplicar el Reglamento de IA fuera de la Unión Europea (UE) y EEUU ha roto cualquier expectativa de convergencia. La Comisión ha lanzado el Plan de Acción para un Continente de IA, con tres pilares: regulación, alianzas internacionales y capacidad industrial. Sin embargo, sus efectos dependerán de resolver ambigüedades y de aumentar significativamente la inversión pública y privada.

Este informe analiza la disrupción que supone DeepSeek, el nuevo equilibrio de poder en la gobernanza de la IA, y las opciones disponibles para Europa si quiere evitar la irrelevancia tecnológica.

Para seguir siendo relevante, la UE debe reforzar la Oficina IA europea, coordinar mejor las inversiones entre Estados miembros y marcar una posición firme sobre soberanía digital. También necesita ampliar sus alianzas más allá del eje transatlántico y asumir un papel activo en la Red Internacional para la IA Responsable.

Este informe analiza la disrupción que supone DeepSeek, el nuevo equilibrio de poder en la gobernanza de la IA, y las opciones disponibles para Europa si quiere evitar la irrelevancia tecnológica.

**DeepSeek y
Trump 2.0:
impacto en la
industria, en
la geopolítica
global y en
las políticas
europeas**

**Elcano
Policy Paper**

1. Inteligencia artificial: un entorno de expectativas agitado por la disrupción continua

La IA es uno de los pilares de la revolución tecnológica del siglo XXI, en un contexto de evolución demográfica decreciente la carrera por dominarla está justificada por sus beneficios en productividad para la economía y la sociedad. Goldman Sachs estima que la inteligencia artificial generativa (IAG) podría impulsar un aumento del 7% (7 billones de dólares) en el PIB mundial y elevar el crecimiento de la productividad en 1,5% en el período 2023-2033. Para contextualizar esta cifra de crecimiento, el PIB de la Unión Europea está valorado en 17 billones de euros. La mayor parte del crecimiento se deberá a la automatización de algunas tareas en ciertos trabajos, lo que no implica necesariamente la eliminación de los empleos asociados, sino la disponibilidad de nuevas herramientas para realizarlos. Naciones Unidas ha estimado que la IA impactará al 40% de los puestos de trabajo, esperándose un mayor impacto en términos de destrucción de empleo en economías desarrolladas, en trabajos de corte administrativo y en mujeres. La introducción de la IA en las cadenas industriales puede generar ahorros del 14% en los costes de manufactura, mientras que en las cadenas logísticas puede contribuir a transformaciones que permitan reducir en un 15% sus emisiones contaminantes.

Sin embargo, el interés de las grandes economías por liderar la carrera de la IA también se basa en cuestiones de seguridad nacional. La IA militar abarca una amplia gama de herramientas y aplicaciones, desde sistemas de armas autónomas letales y drones, hasta ciberseguridad y soluciones de apoyo en la toma de decisiones estratégicas, entre otras. Los esfuerzos en esta área igualmente se pueden cuantificar. Se estima que el tamaño del mercado global de la IA en la industria aeroespacial y de defensa habría alcanzado 25.430 millones de dólares en 2024, aumentará a 27.950 millones de dólares en 2025 y se prevé que llegue hasta alrededor de 65.430 millones de dólares en 2034. Muchos argumentan que la amenaza del uso hostil de la IA es existencial, pero es innegable que se encuentra también en el centro de la carrera por el dominio de esta tecnología entre las potencias globales.

DeepSeek y Trump 2.0: impacto en la industria, en la geopolítica global y en las políticas europeas

Elcano Policy Paper

La realidad aún dista de materializar las promesas y riesgos de la IA. A finales de 2024, solamente el 5% de las empresas estadounidenses habían adoptado la IA en sus productos mientras que se estima que un 8% de las empresas europeas hace uso de esta tecnología. Únicamente desde la perspectiva de sus grandes beneficios futuros, que podrían resultar en una hegemonía económica y militar para quien domine la tecnología, pueden comprenderse las oleadas de impacto que desencadena cada uno de sus avances, especialmente cuando estos progresos son fácilmente comprensibles por el mercado de consumo masivo y se produce una visibilización masiva del hito. Del mismo modo que la puesta en servicio de ChatGPT capturó la atención de legos y expertos en octubre de 2022, DeepSeek ha estado en el centro del debate tecnológico y geopolítico desde que en los primeros meses de 2025 surgió de forma inesperada para el público general. Cuando todo parecía indicar que el crecimiento de la IA estaba condicionado al despliegue de grandes infraestructuras tecnológicas y sus avances a la disponibilidad de los chips más avanzados, el lanzamiento de los productos DeepSeek V3 y DeepSeek R1 fue la base para desarrollar narrativas en sentido opuesto. La ubicación de la compañía en China también aceleró el debate sobre el equilibrio de la guerra tecnológica entre este país y EEUU. Del mismo modo, en la industria de la IA se reavivó la controversia entre modelos de desarrollo de aplicaciones basados en código abierto o el mantenimiento de los secretos algorítmicos como ventaja competitiva –aunque conviene resaltar que no todos los modelos y herramientas de DeepSeek están completamente abiertos–.

Las controversias mencionadas son sólo la punta del iceberg. La aparición de la *startup* china ha generado un impacto multidimensional tanto en el ecosistema tecnológico como en la geopolítica, mereciendo un análisis en profundidad. La concurrencia temporal de la irrupción de DeepSeek con otros eventos relevantes –las decisiones iniciales de la segunda administración de Donald Trump y la tercera Cumbre de Acción sobre Inteligencia Artificial celebrada en París el 10 y 11 de febrero– están cambiando el escenario global del desarrollo de la IA. Este entorno cambiante requiere que todas las grandes áreas económicas, especialmente Europa, revisen sus estrategias para asegurar su autonomía digital y evitar quedarse rezagadas.

DeepSeek y
Trump 2.0:
impacto en la
industria, en
la geopolítica
global y en
las políticas
europeas

Elcano
Policy Paper

Este análisis, se inicia con una descripción de los orígenes de DeepSeek y su irrupción en el escenario de la inteligencia artificial. Se continua con una evaluación del impacto de Deepseek concurrentemente con el inicio de la segunda Administración Trump, tanto para el ecosistema tecnológico global como para la rivalidad geopolítica entre China y EEUU. La última parte se adentra en las consecuencias de todo ello para Europa y sus políticas públicas para el desarrollo de la IA, evaluando la respuesta dada con el Plan de Acción para un Continente de IA y recomendaciones para su completitud e implementación.

2. DeepSeek: desde los orígenes a su irrupción en el ecosistema global

En mayo de 2015, el Consejo de Estado de la República Popular China anunció el plan industrial *Made in China 2025*. En torno a esta estrategia, el Partido Comunista Chino (PCCh) puso en marcha una serie de planes de acción y políticas para fomentar las capacidades nacionales, reducir la dependencia de la tecnología extranjera y promover la propia en el extranjero, mediante la inversión en terceros países y la participación en el establecimiento de estándares internacionales. En esencia, el objetivo de la estrategia era trasladar el entonces creciente poder económico de China al ámbito tecnológico.

El plan del gobierno chino no se limitó a meras palabras. Según datos de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), el gasto en I+D en China aumentó un 126% entre 2016 y 2024, alcanzando los 496.000 millones de dólares. Se estima que los distintos niveles de la Administración aportan alrededor del 60% de toda la financiación destinada al ecosistema de ciencia y tecnología del país. Estos antecedentes han generado en Occidente y entre sus aliados en el Pacífico la percepción de que cualquier avance tecnológico en China está estrechamente vinculado al aparato estatal. DeepSeek representa una ruptura, al menos parcial, con estos patrones predominantes en el sistema de innovación chino.

La *startup*, fundada en 2023 como laboratorio de un fondo cuantitativo de inversión libre, se diferencia del panorama tecnológico chino altamente competitivo por su cultura laboral y organizativa, liderazgo, financiación en gran parte estatal y formación de su capital humano. A diferencia de los gigantes tecnológicos chinos –Tencent o Alibaba, por ejemplo– que imitan los modelos de Silicon Valley, la joven empresa china no promueve largas jornadas de trabajo y su fundador no proviene de la nomenclatura del PCCh. Además, fue financiada íntegramente inicialmente sólo por High-Flyer, sin apoyo estatal, y su equipo cuenta con formación mayoritariamente china, incluyendo a sus profesores.

DeepSeek y
Trump 2.0:
impacto en la
industria, en
la geopolítica
global y en
las políticas
europeas

Elcano
Policy Paper

DeepSeek tenía escasa notoriedad en el ecosistema tecnológico chino unos meses antes de su fulgurante irrupción global. Empezó a ser conocida dentro de círculos específicos de la comunidad de IA en China hacia junio de 2024, cuando en sus publicaciones científicas afirmó disponer de un modelo de lenguaje –DeepSeek V2– con “un rendimiento superior en comparación con modelos de código cerrado como GPT4-Turbo [OpenAI], Claude 3 Opus [Anthropic] y Gemini 1.5 Pro [Google] en pruebas comparativas de codificación y matemáticas”. Sin embargo, la *start-up* de IA mantenía un perfil bajo y era desconocida por el público general. En un estudio publicado por IDC en agosto de 2024, se identificaba como líderes del mercado de servicios de modelos de lenguaje grandes (LLM) orientados a las empresas a Baidu con un 20% del mercado, seguido de SenseTime y Zhipu AI, sin ninguna mención a DeepSeek. High-Flyer incluso sufrió en sus carnes la persecución del oficialismo hacia los fondos cuantitativos (*quant hedge funds*).

No es incompatible afirmar que DeepSeek no es un fruto estándar del sistema de innovación establecido por el gobierno chino con una posible y cuidadosa orquestación política de su irrupción en los mercados occidentales. En diciembre de 2024, la Academia China de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (CAICT) convocó a DeepSeek, junto con otras dieciséis empresas tecnológicas del país –todas infinitamente más relevantes¹– a firmar el “Compromiso de seguridad en materia de inteligencia artificial”, declaración alineada con la suscrita por las empresas occidentales en la Cumbre IA de Seúl del mismo año. En esas mismas fechas, había comenzado a difundirse en los medios occidentales especializados la noticia de un modelo de lenguaje de bajo coste –DeepSeek v3– con el que una pequeña empresa ponía de manifiesto el fracaso de los esfuerzos estadounidenses por frenar el desarrollo de la IA en China. La difusión masiva del hito se produjo a los escasos días de la toma de posesión de Donald Trump, siendo acompañada del mensaje de un uso limitado de recursos de hardware para desarrollar el modelo que generó a los pocos días una caída generalizada en bolsa de todos los valores relacionados con infraestructuras IA. Empresas especializadas en el análisis de redes sociales y flujos de información en Internet encontraron indicios de que medios oficiales de la República Popular de China habían sido relevantes en la amplificación de estas dos narrativas.

La eventual orquestación política de alto nivel de la operación de diseminación de los logros de DeepSeek se ve reforzada por el marco legal chino: la publicación de código abierto de aplicaciones de inteligencia artificial es compleja sin la aprobación gubernamental. Existe una intrincada red de limitaciones y restricciones legales a la difusión de aplicaciones de inteligencia artificial —ley de Ciberseguridad, ley de Seguridad de Datos, ley de Control de Exportaciones y ley de Medidas Administrativas para Servicios de Inteligencia Artificial Generativa—

DeepSeek y
Trump 2.0:
impacto en la
industria, en
la geopolítica
global y en
las políticas
europeas

Elcano
Policy Paper

que los responsables de la *startup* china han tenido que sortear antes de publicar el código y el servicio. Además, recordemos que estos modelos deben demostrar conformidad con los valores socialistas.

Con o sin la participación activa de los medios oficiales del Gobierno de Pekín, DeepSeek se incorporó plenamente al ecosistema global de inteligencia artificial en la última semana de enero de 2025. Las implicaciones de esta entrada en la industria global tienen matices algo diferentes de los que se observaron inicialmente.

DeepSeek y
Trump 2.0:
impacto en la
industria, en
la geopolítica
global y en
las políticas
europeas

Elcano
Policy Paper

3. Significado de DeepSeek en el ecosistema industrial de la IA

Un titular que captó la atención de los medios tecnológicos y financieros especializados en IA fue el de la supuesta economía de recursos en el desarrollo de su modelo de lenguaje DeepSeek V3. La start-up china afirmó que "evaluaciones exhaustivas revelan que DeepSeek-V3 supera a otros modelos de código abierto y logra un rendimiento comparable al de los principales modelos de código cerrado". Se destacó de inmediato que DeepSeek había logrado desarrollar un modelo equivalente a Llama 3 con un clúster de tan solo 2.048 GPU Nvidia H800 durante dos meses –2,8 millones de horas de GPU–, mientras que Meta había necesitado 16.384 GPU H100 en el transcurso de 54 días –30,8 millones de horas de GPU–. La estimación del coste del uso de las 2.048 GPU Nvidia H800 rondaba los seis millones de dólares.

La nota técnica del modelo, [publicada](#) por DeepSeek en diciembre de 2024, no era tan categórica respecto a la economía de medios como se difundió masivamente. La propia empresa señaló que para evaluar su logro era necesario tener en cuenta que "los costes antes mencionados incluían solo el entrenamiento oficial de DeepSeek-V3, excluyendo los costos asociados con investigaciones previas y experimentos de ablación en arquitecturas, algoritmos o datos". El mensaje de la compañía era coherente con el hecho conocido previamente desde junio de 2024 que la empresa matriz, High Flyer, construía sus propios clústeres de servidores para el entrenamiento de modelos, disponiendo de uno con al menos 10.000 GPU Nvidia A100 y valorado en unos [138 millones de dólares](#). Incluso en el hipotético caso de que hubieran usado sólo los 2.048 componentes H800 de Nvidia, estos eran propiedad de DeepSeek, por lo que una evaluación de costes del logro basada exclusivamente en uso no puede considerarse estrictamente correcta. Dependiendo del momento de adquisición, el precio de cada uno de los chips H800 podría haber estado entre [30.000 y 70.000 dólares](#).

DeepSeek y
Trump 2.0:
impacto en la
industria, en
la geopolítica
global y en
las políticas
europeas

Elcano
Policy Paper

Significado de DeepSeek

La información técnica proporcionada por la compañía china revelaba también que, en cualquier caso, no se había realizado un uso estándar de las placas de H800 de Nvidia. Según la documentación publicada, la *start-up* de Hangzhou había realizado adaptaciones en el software de bajo nivel –muy cercano al hardware– para optimizar las comunicaciones dentro de las GPU, combinado con uso inteligente de protocolos de transferencias entre GPUs para acelerar las operaciones, solventando de este modo las limitaciones de la H800 frente a otros productos de Nvidia más avanzados disponibles en los mercados estadounidenses, en particular, y occidental, en general. El eventual ahorro en infraestructuras no era, por tanto, un simple *plug-and-play* al alcance de cualquiera.

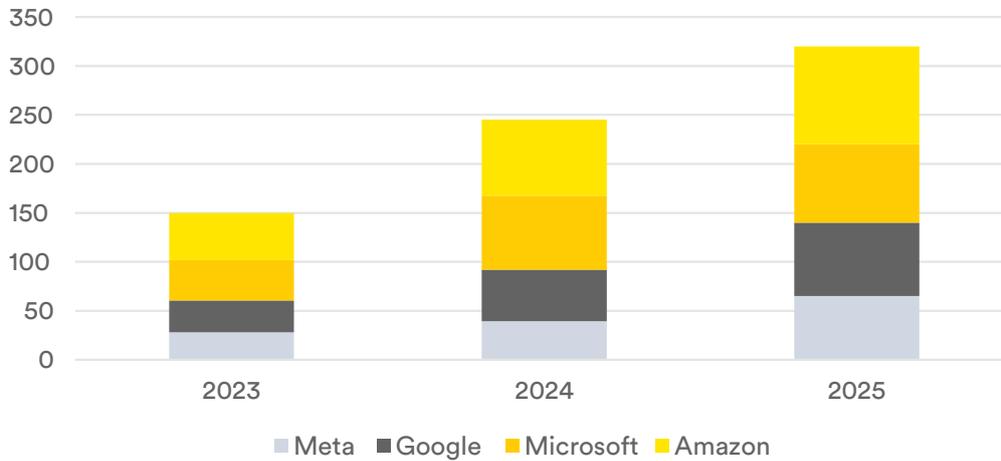
La difusión de DeepSeek V3 y de su refinamiento DeepSeek R1 tuvo alto impacto en los valores bursátiles de Nvidia y de las acciones de otras empresas relacionadas con el despliegue de capacidades *hardware* para IA. Sin embargo, por debajo de los gráficos que mostraban acciones en rojo, las estimaciones del uso real de infraestructuras por DeepSeek similares a las expuestas en los párrafos anteriores estaban causando una ansiedad subterránea hacia nuevas inversiones en equipamientos.

La industria estadounidense apostó tempranamente porque el logro de la *start-up* china no implicaría la necesidad de desplegar menos infraestructuras de IA. Tras la publicación de sus detalles técnicos, una semana antes de la difusión global de DeepSeek, se presentó el proyecto Stargate, que supondrá la inversión de 500.000 millones en cuatro años en centros de datos para IA. Después de la irrupción mediática de la *start-up* china, la tendencia ha continuado en EEUU. Las grandes tecnológicas –Amazon, Meta, Microsoft y Alphabet– durante sus respectivos rendimientos de cuentas de 2024 ante sus accionistas anunciaron inversiones sustanciales en infraestructuras para 2025, acumulando entre todas más de 300.000 millones de dólares de previsión de capex, si bien la guerra arancelaria que posteriormente ha abierto Donald Trump lleva a dudar de la materialización efectiva de las mismas.

DeepSeek y
Trump 2.0:
impacto en la
industria, en
la geopolítica
global y en
las políticas
europeas

Elcano
Policy Paper

Figura 1. Evolución de los gastos de capital en las grandes tecnológicas de EEUU



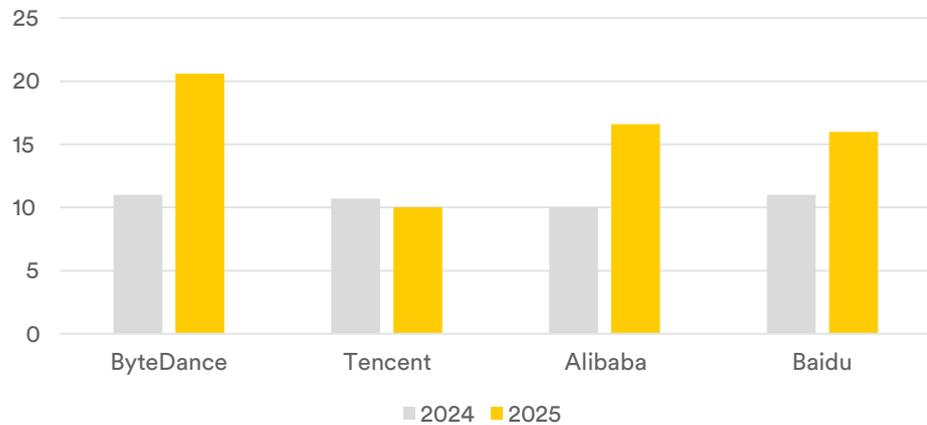
Nota: Los datos de 2025 están basados en las estimaciones de las compañías. Fuente: Financial Times

La necesidad de continuar con la línea de fuertes inversiones en infraestructura en EEUU podría ser interpretada como una persistencia en el error, pero la misma perspectiva se tuvo en el país que vio nacer a DeepSeek. El Banco de China contraprogramó la presentación del proyecto Stargate en la Casa Blanca con el anuncio de su Plan de acción para apoyar el desarrollo de la cadena industrial de inteligencia artificial, que había incluido una provisión de más de 137.000 millones de dólares, entre otras finalidades para desarrollar infraestructuras de computación. Entre los gigantes tecnológicos chinos se extendía la misma apuesta por disponer de más infraestructuras IA. ByteDance, propietarios de TikTok, reservaba más de 20.000 millones de capex principalmente para IA, Alibaba anunciaba una inversión en infraestructuras cloud para los próximos tres años equivalente a la de toda la década anterior y el CEO de Baidu señalaba que “para crear modelos que sean más inteligentes que todos los demás, hay que utilizar más recursos computacionales”, descartando que hubiera que reducir las inversiones en infraestructuras por el logro de DeepSeek. La exigencia de inversiones para poder hacer frente a la demanda de uso fue también respondida por la startup, que barajó incluso abrirse a financiación externa a High-Flyer para obtener fondos.

DeepSeek y
Trump 2.0:
impacto en la
industria, en
la geopolítica
global y en
las políticas
europeas

Elcano
Policy Paper

Figura 2. Evolución de los gastos de capital en las grandes tecnológicas de China



Fuente: Trendforce

Podemos concluir que el enfoque de diseño algorítmico adoptado por DeepSeek ha demostrado la veracidad de la hiper ley de Moore, enunciada unos meses antes por el CEO de Nvidia: el rendimiento de la computación con IA se duplicará o triplicará anualmente gracias a la contribución conjunta de software, redes, algoritmos e infraestructura. Sin embargo, la industria en su conjunto sigue apostando a que las infraestructuras continuarán siendo un factor de peso en esta fórmula. Además, la estrategia algorítmica del modelo DeepSeek R1 redujo el coste de entrenamiento –aunque no tanto como se afirmaba– pero elevó el coste de inferencia, causado por la utilización de los usuarios. Dada la previsión de un crecimiento de uso exponencial por la democratización de la IA, será necesario contar con más infraestructuras.

La industria de semiconductores china puede beneficiarse de la demanda latente de más recursos de silicio para la fase de inferencia de la inteligencia artificial. Huawei, la empresa tecnológica más poderosa de China, está actuando como motor de la industria de chips avanzados en el país. En particular, su estrategia, reafirmada por la democratización del software IA que impulsa el modelo de DeepSeek, apuesta por fabricar componentes destinados a la fase de inferencia con la convicción de que serán requeridos en mayor cantidad que los de la fase de entrenamiento. El fabricante de telecomunicaciones e infraestructuras se ha asociado con SMIC y CXMT para obtener chips semi avanzados, respectivamente, lógicos –por debajo de los 7nm– y de memoria –HBM– para desarrollar su producto Ascend 910C, que según la empresa alcanza un 60% de rendimiento de las H100 de Nvidia. Dependiendo de la política de precios, que siempre se espera que sea agresiva por parte de la empresa de Shenzhen, la Ascend 910C puede competir con Nvidia en

DeepSeek y Trump 2.0: impacto en la industria, en la geopolítica global y en las políticas europeas

Elcano Policy Paper

las infraestructuras de inferencia de forma global, no solo en China. Sin embargo, para lograrlo, Huawei tendrá que alcanzar capacidades de producción mayores de las que actualmente posee: en 2025 solo prevé producir 100.000 componentes de Ascend 910C frente al millón de H20 que Nvidia vende sólo en China. La prohibición de exportación a China de la H20 y componentes similares de otras empresas estadounidenses actuará de motor para el incremento de fabricación de chips IA por Huawei y sus asociados.

La emergencia de DeepSeek puede no resultar en una disminución significativa de la demanda y despliegue de infraestructuras, pero si existen indicios de que puede suponer una revolución en el desarrollo de los modelos de negocio de las aplicaciones de IA. Los responsables del laboratorio de inteligencia artificial chino parecen haber estado influenciados desde su periodo de formación por los modelos de desarrollo de código abierto, que han puesto en práctica en la difusión de su producto. Por el contrario, los LLM más exitosos hasta ahora tanto en la esfera estadounidense –ChatGPT de OpenAI, Gemini de Google– como de China –Ernie de Baidu– seguían un modelo de desarrollo propietario cerrado. De modo casi instantáneo tras la publicación en código abierto del modelo de la *start-up* surgió una comunidad de desarrollo de aplicaciones a su alrededor.

DeepSeek ha dado un impulso al modelo de desarrollo de fuentes abiertas para la IA, que goza además de otras ventajas en este campo que pueden favorecer su expansión. La Ley de IA de la UE impone más obligaciones regulatorias a las aplicaciones IA de fuentes cerradas frente a las de fuentes abiertas. No obstante, en el caso particular de DeepSeek resulta complejo determinar si estas ventajas le serán plenamente de aplicación al servicio, sobre el que además existen otras controversias regulatorias en el ámbito de la privacidad y protección de datos personales.

El éxito y difusión de DeepSeek ha arrancado una reflexión colectiva en la industria software de la inteligencia artificial. No debemos esperar que suponga la desaparición de los modelos cerrados ni que DeepSeek vaya a ser el modelo aceptado como el único estándar de código abierto. Sí es más probable que en el medio y largo plazo tenga un impacto similar al de la aparición del sistema operativo abierto Linux a finales del siglo pasado, que impidió que Microsoft extendiera su monopolio en sistemas de los dispositivos de usuario a los centros de datos, con la consecuente reducción de costes hacia el consumidor de estos. Para ilustrar la dimensión de este impacto basta un dato: La versión para servidores de Windows 2000 Avanzado para 25 usuarios tenía un precio de venta en 1999 de 3.999 dólares (de entonces), mientras la versión esencial de Windows Microsoft Server para el mismo número de usuarios en 2025 tiene un precio de 501 dólares (de hoy).

DeepSeek y
Trump 2.0:
impacto en la
industria, en
la geopolítica
global y en
las políticas
europeas

Elcano
Policy Paper

Significado de DeepSeek

En conclusión, la aparición de DeepSeek no necesariamente supondrá el fin de las grandes inversiones en infraestructuras de IA. También es precipitado augurar el final temprano de la era de Nvidia, más considerando que la propia *start-up* china había utilizado sus productos para desarrollar su aplicación y las ventajas competitivas de estos. No obstante, los componentes de hardware alternativos producidos en China –como los desarrollados por Huawei– pueden llegar a presentar una mejor relación calidad-precio para su uso en la fase de inferencia y adquirir cuotas de mercado relevantes si son capaces de alcanzar una producción masiva. El impacto de los productos desarrollados por la empresa de Hangzhou puede ser mayor sobre el segmento de los desarrolladores de modelos de lenguaje, ya que la publicación del código obligará a un cambio en las estrategias de negocio

DeepSeek y
Trump 2.0:
impacto en la
industria, en
la geopolítica
global y en
las políticas
europeas

Elcano
Policy Paper

4. El incremento de la rivalidad entre China y EEUU: la confluencia de DeepSeek y Trump 2.0

La traslación de la rivalidad geopolítica al ámbito tecnológico ha ido surgiendo lentamente y conformándose con los años. EEUU, Europa y China han confrontado su visión del modelo de gobernanza a seguir en la transformación digital de la sociedad y la economía. Hemos hablado hasta ahora de las consecuencias sobre la industria tecnológica de la irrupción de Deepseek, a partir de aquí vamos a analizar su efecto sobre los modelos de gobernanza y desarrollo digital de las grandes potencias y la rivalidad entre ellas.

Recordemos brevemente los patrones de desarrollo digital propugnados por [China](#), [EEUU](#) y [la UE](#). Desde China, se ha impulsado una concepción de la digitalización basada en la primacía del estado (y sus objetivos) sobre el mercado y las personas, con un sector industrial altamente competitivo con estrechos vínculos con el poder político y fuertes apoyos económicos desde el Estado. Desde EEUU, se ha promovido una digitalización dirigida fundamentalmente por las fuerzas del mercado, considerando la intervención pública en esta esfera una traba al impulso innovador del sector privado y nulo despliegue de programas de financiación pública. Desde la UE, la intervención regulatoria se ha considerado como un elemento imprescindible de las políticas públicas digitales, garantía de la traslación de los derechos y valores existentes en el mundo físico a la esfera digital, con programas de ayuda pública descentralizados entre los Estados miembros.

Como hemos visto, la aparición de DeepSeek en el ecosistema chino ha sido hasta cierto punto inesperada, incluso para los responsables de las políticas públicas. La reacción ha sido sorprendentemente rápida, quizás porque, como hemos señalado, la Administración de Pekín había comenzado a identificar el valor de la *start-up* en los meses previos a su irrupción en el ecosistema global. El PCCh parece estar reconociendo que, a pesar de su deseo de control, la innovación puede surgir inesperadamente al margen de sus controles burocráticos, y esto es

DeepSeek y
Trump 2.0:
impacto en la
industria, en
la geopolítica
global y en
las políticas
europeas

Elcano
Policy Paper

En incremento de la rivalidad entre China y EEUU

crucial para alcanzar la soberanía y autosuficiencia tecnológica del país que tanto anhela. Es improbable que sin la emergencia de DeepSeek se hubiera producido la reunión de febrero de 2025 de Xi Jinping con los representantes más relevantes del sector privado en el área digital, que no tenía lugar desde 2018.

Son varios los mensajes que pueden extraerse de la mencionada reunión del aparato gubernamental con el sector digital y su cuidada coreografía. En primer lugar, gobierno y PCCh reconocen que un sector privado paralizado y constreñido no beneficia a nadie. En este sentido, es relevante la recuperación de Jack Ma con su presencia en la cita, ya que su ostracismo era símbolo de la represión de las grandes tecnológicas por el Estado en 2020. En definitiva, es un reconocimiento por parte de los líderes políticos de que, a pesar de su preferencia por un enfoque centrado en el Estado para la economía, las empresas privadas desempeñan un papel importante en la definición y realización de sus prioridades

En segundo lugar, contrariamente a los mensajes propagandísticos triunfalistas, en los sutiles símbolos del encuentro la élite política de China reconocía que DeepSeek y las soluciones algorítmicas no son suficientes para superar a EEUU en el ámbito de la IA. En la disposición de asistentes a la reunión, DeepSeek fue situado en una discreta esquina. Mientras, los lugares centrales, cara a cara con Xi Jinping y su primer ministro Li Qiang, eran reservados a representantes de seis empresas manufactureras –Huawei, BYD, Xiaomi, Omnivision, Unitree & New Hope Group– que fueron los únicos que tomaron la palabra. El veterano líder de Huawei –Ren Zhengfei, al que se situó frente a frente con Xi– reconocía en su intervención que había existido en años anteriores una carencia nacional en el ámbito de semiconductores al describir un alivio ahora en la falta de chips fabricados en China. Esta limitación había afectado incluso a los modelos desarrollados por la *start-up*, que estuvieron condicionados por el hardware disponible. Los chips IA Nvidia H800 utilizados fueron desarrollados ex profeso para China bajo las restricciones a la exportación aprobadas por EEUU en octubre de 2022 y con comercialización prohibida tras las normas aprobadas en octubre de 2023.

DeepSeek y Trump 2.0: impacto en la industria, en la geopolítica global y en las políticas europeas

En EEUU, las reacciones inmediatas tras la aparición de DeepSeek apuntan hacia la quiebra definitiva de la creencia en el modelo de libre mercado como conductor de la digitalización mundial. No es novedoso sino la confirmación del consenso proteccionista tecnológico bipartidario que ya se había manifestado en Washington, por ejemplo, en la ofensiva durante la primera presidencia de Trump para expulsar a Huawei de las infraestructuras 5G en occidente o con las restricciones a la exportación

Elcano
Policy Paper

de chips a China de la Administración de Biden. En el ámbito de la IA en su más amplia interpretación, ni las empresas chinas van a tener abierto el mercado del gigante de América del Norte ni las compañías estadounidenses podrán comercializar en el país del dragón productos que pongan en riesgo la seguridad nacional.

La irrupción de DeepSeek agudiza las tendencias que habían emergido en EEUU. El Comité Selecto del Congreso sobre la Competición Estratégica entre EEUU y el PCCh propuso reforzar y extender los controles de exportación a los productos IA de Nvidia usados por DeepSeek, aunque dañase el negocio de la empresa californiana. Por su parte, Howard Lutnick, en la audiencia que le confirmó como secretario de Comercio, señaló que las empresas estadounidenses debían dejar de facilitar a las compañías chinas las herramientas para ser tecnológicamente competitivas. La reafirmación final de esta línea política la dio el vicepresidente J.D. Vance en su intervención en la cumbre de inteligencia artificial de París al proclamar que en EEUU “cerrarán las vías para que sus adversarios adquieran capacidades de IA que les amenacen”. Todos estos mensajes apuntan a que se mantendrán las restricciones a la difusión de chips IA adoptados en los estertores de la Administración Biden, probablemente reforzados tras descubrir posibles puertas en algunos países a la obtención ilegal por China de los productos más avanzados de Nvidia –como el caso de Singapur–.

El ejecutivo estadounidense también se aleja a pasos agigantados del consenso global por establecer guardarraíles que garanticen un desarrollo confiable de la IA. El giro no es sorpresivo y ya estaba anunciado en el Proyecto 2025, la plataforma política electoral oficiosa del Partido Republicano para los comicios presidenciales. Con el inicio de la Administración Trump, se ha producido la anulación exprés de la orden aprobada por Biden para el “Desarrollo y uso seguro, confiable y protegido de la inteligencia artificial”. Los días del Instituto para una IA confiable de EEUU parecen también contados después que nadie de su staff fuera llamado por el Gobierno de Washington a asistir a la cumbre de París. En esa cumbre, J. D. Vance inició su intervención señalando que no estaba allí para hablar de una IA confiable sino de las oportunidades de la IA y criticar los excesos de regulación que podían matar la industria. Un giro hacia una primacía de la innovación sobre la regulación que quedó consagrado con el rechazo de EEUU a suscribir la declaración final de la cumbre, que por el contrario sí fue firmada por el Gobierno de China.

En China y EEUU, tanto en su industria como sus élites políticas, con la irrupción de DeepSeek coincidiendo con el inicio de la segunda Administración Trump se están realimentando y reforzando sus respectivas tendencias estratégicas. ¿Qué se debe hacer en Europa?

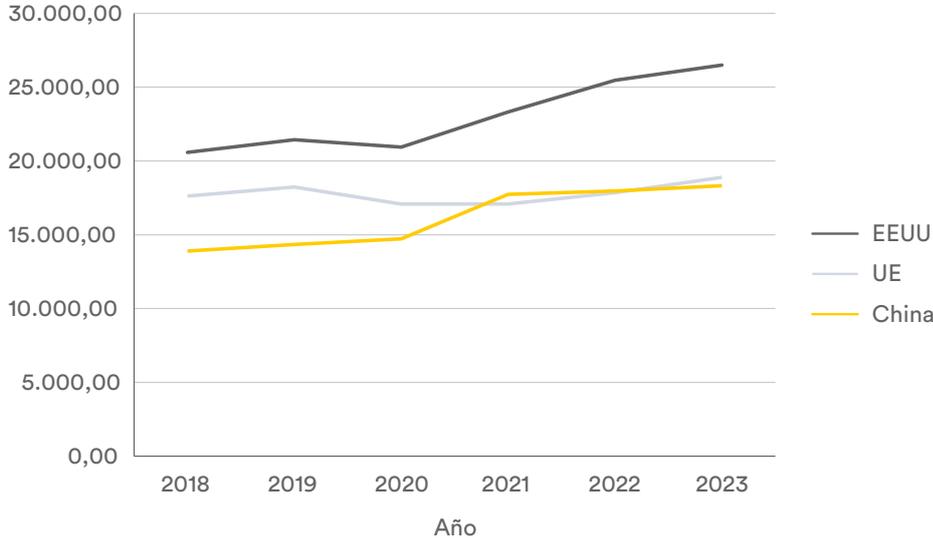
DeepSeek y
Trump 2.0:
impacto en la
industria, en
la geopolítica
global y en
las políticas
europeas

Elcano
Policy Paper

5. Políticas europeas para una nueva era en el desarrollo de la inteligencia artificial

Europa está quedando rezagada en su desarrollo tecnológico respecto de EEUU y China situando en zona de riesgo su seguridad económica. La prueba del algodón de la relación entre capacidad digital y desarrollo económico está en la jibarización progresiva del PIB europeo frente al de los otros dos gigantes mundiales al mismo ritmo que ha ido aumentando su dependencia tecnológica. La brecha del PIB entre EEUU y la UE se ha ampliado entre 2018 y 2023, llegando a duplicarse en términos absolutos, y la economía china pugna ya por realizar el *sorpasso* de la europea.

Figura 3. Evolución del PIB de EEUU, la UE y China



Nota: unidades billones de dólares estadounidenses. Fuente: Banco Mundial

Europa no puede permitirse perder el tren de la inteligencia artificial y sin embargo existen indicios que puede estar sucediendo así. De acuerdo con la edición del año 2025 del informe sobre el estado de desarrollo de la IA que elabora la Universidad de Stanford, Europa solo produjo en 2024 tres modelos de lenguaje relevantes frente los cuarenta desarrollados en EEUU y los quince publicados en China. Europa estaba también por detrás de las otras dos grandes áreas económicas en lo referente al número

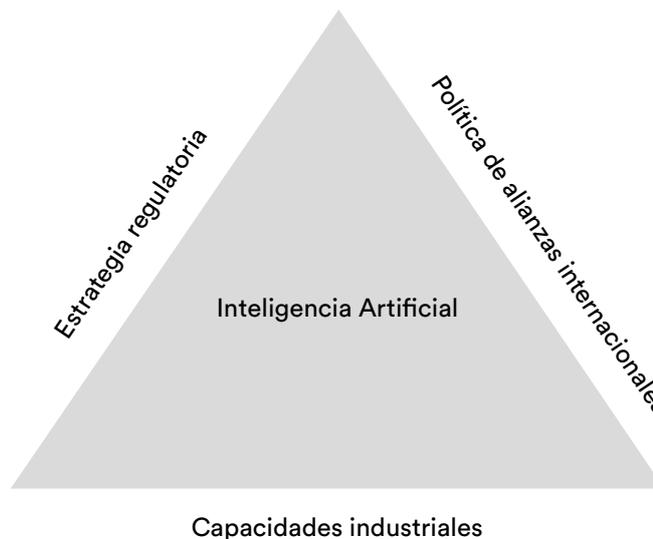
DeepSeek y Trump 2.0: impacto en la industria, en la geopolítica global y en las políticas europeas

Elcano Policy Paper

de publicaciones científicas entre las 100 más citadas y la cantidad de patentes aprobadas en ese año. No obstante, el informe también descubre algún brote verde. Europa ha adelantado a China en el número de nuevas empresas IA creadas y está a la par con las dos grandes potencias en los indicadores de uso de la IA.

La situación de Europa en los índices globales de desarrollo de la IA, junto con la simultaneidad de la irrupción de DeepSeek con el inicio de la segunda Administración Trump abre un nuevo escenario, que exige una reconfiguración de las políticas europeas en este ámbito. Las instituciones comunitarias deben actuar sobre el triángulo conformado por estrategia regulatoria, política de alianzas internacionales y capacidades industriales. El Plan de Acción para un Continente de Inteligencia Artificial, publicado por la Comisión Europea el 9 de abril de 2025, es un primer paso en esta dirección, aunque también tiene carencias.

Figura 4. Triángulo de desarrollo de la Inteligencia Artificial



Fuente: elaboración propia

DeepSeek y Trump 2.0: impacto en la industria, en la geopolítica global y en las políticas europeas

Elcano Policy Paper

Comenzando por el ámbito regulatorio, la UE había proclamado su éxito en ser la primera área económica en dotarse de una legislación para un desarrollo responsable de la IA. Todo apunta que el afán de Europa por marcar los estándares regulatorios en la IA no va a tener el éxito que ha tenido en otros ámbitos. Por un lado, los gigantes digitales, lejos de expresar el deseo de extender la aplicación de la Ley IA a otras jurisdicciones como hicieron con el Reglamento de Protección de Datos, se mostraron reticentes a comercializar sus servicios IA en la UE –caso de Apple y Meta–. Por otro lado, la esperanza de extender el marco legal europeo a EEUU –confiando en una continuidad del “Efecto Bruselas” – se vio frustrada por la ya comentada anulación por Trump de la orden para una IA segura aprobada por Biden.

Mientras EEUU se echa atrás de las intenciones de legislar sobre la IA, tampoco China parece tener prisa para ello. En octubre de 2024, el ministro de Ciencia y Tecnología subrayó que una eventual legislación sería desplegada de un modo “ordenado”. Por su parte, los analistas chinos señalaban a la aparición de DeepSeek para aconsejar prudencia regulatoria en este momento y evitar ahogar la innovación.

Ante la soledad europea en la urgencia regulatoria, existe el riesgo de un brusco movimiento pendular desregulatorio en la IA por parte de la Unión. En su programa de trabajo para 2025, la Comisión Europea retiró del flujo de tramitación institucional la Directiva de Responsabilidad de la IA sorprendiendo al Consejo y al Parlamento. Henna Vikkunenn, la comisaria europea y vicepresidenta responsable de las políticas digitales, ha manifestado también que la Ley IA entrará dentro del perímetro de la simplificación administrativa que propondrá la Comisión Europea. Con el Plan de Acción confirma esta intención, abriendo una consulta pública para aplicación de la estrategia IA que tiene como objetivo, entre otros, recoger opiniones de las partes interesadas al respecto.

El ejecutivo de Bruselas deberá clarificar cuanto antes sus intenciones regulatorias sobre la IA, pues tan inhibidora de la inversión es la incertidumbre jurídica como la supuesta sobrerregulación actual. También es necesario que esta clarificación se haga de modo convergente con otras normativas. Por ejemplo, algunos de los reguladores de la privacidad en los Estados miembros han expresado su preocupación por el tratamiento de los datos personales que realiza DeepSeek. Quizás el papel de la legislación en conducir el desarrollo de la IA vaya a ser menor del previsto, pero su consolidación con otras normativas es necesaria lo antes posible.

Más allá de las eventuales reformas regulatorias, la Comisión Europea muestra en el Plan de Acción una lógica preocupación por la implementación de las normas. A este respecto, incluye la propuesta de crear una Mesa de Ayuda para la Ley IA (*AI Act Service Desk*) para resolver dudas sobre su aplicación a las partes interesadas, en particular a las pyme. En la creación y desarrollo de la Mesa de Ayuda será crítico dotarle de los recursos y capacidades precisos para que sea una entidad ágil cuyos criterios estén armonizados con los de organismos similares en los Estados miembros. Para alcanzar este objetivo serán de utilidad las lecciones aprendidas de la aplicación de otras normas comunitarias de la esfera digital a la IA.

El Plan de Acción para un Continente de IA dedica sin embargo escaso espacio a la política de alianzas internacionales en este ámbito. La Comisión Europea remite en el Plan de Acción a la futura “Estrategia Internacional para la Soberanía, la Seguridad y la Democracia Digitales”, de publicación prevista en los próximos meses, para una revisión de su aproximación a las alianzas tecnológicas. Por ello, es quizás el momento más oportuno para plantear recomendaciones en este terreno

DeepSeek y
Trump 2.0:
impacto en la
industria, en
la geopolítica
global y en
las políticas
europeas

Elcano
Policy Paper

La mayor urgencia en el relanzamiento de la diplomacia de la IA es revisar la condición de pilar central de la colaboración transatlántica. Durante la Administración Biden, EEUU y la UE habían incluido la IA como uno de los ámbitos de cooperación dentro del Consejo de Comercio y Tecnología (CCT). La asociación dio lugar a un alineamiento estrecho de posiciones en foros multilaterales –G7, G20, OCDE– que queda ahora en pausa ante la falta de interés del Ejecutivo de Donald Trump por renovar la coalición transatlántica en el ámbito digital, en general, y la actividad del CCT, en particular. Al igual que en otros ámbitos, EEUU parece haber dejado de ser un aliado fiable para la UE en el desarrollo de la IA.

En el marco de la estrategia de la Brújula Digital, se establecieron partenariados tecnológicos con Japón, Corea del Sur y la India que revelarán su utilidad real en el nuevo escenario que se abre en el desarrollo de la IA. Una lista de alianzas a la que habrá que añadir nuevos socios a la luz de los resultados de la Cumbre IA celebrada en París en febrero de 2025 y los firmantes de la declaración final, de la que se auto excluyó EEUU (y el Reino Unido). Canadá o México, también damnificados por el estilo transaccional de Trump, son candidatos obvios para explorar una alianza más cercana con Europa. Tampoco debe excluirse algún tipo de colaboración con China, aunque sea con mayores precauciones. Una eventual colaboración tecnológica entre la Unión y el gigante asiático en el campo de la IA podría ser ventajosas para ambas partes, pero difícil de alcanzar dada las divergencias regulatorias, éticas y de valores entre ambos bloques y los riesgos para la seguridad económica y de defensa del continente.

La UE debería ampliar el alcance de las alianzas con las potencias con ideas y valores afines –centradas hasta ahora en intercambio de información, la I+D y el mecanismo de alerta temprana en cadenas de suministro– hacia una agenda más ambiciosa. La diplomacia digital comunitaria deberá trabajar por extender las relaciones internacionales en esta área, con la Oficina IA europea en el centro, sacando partido de la existencia de la Red Internacional de Oficinas para una IA Responsable. Con la más que probable disolución o debilitamiento del representante de EEUU en la Red, Europa deberá liderar su continuidad e impulsar una reorientación de sus trabajos más allá de los diálogos reglamentarios, con acciones tecnológicas conjuntas, por ejemplo, con los países del sur global.

El triángulo de acción política de la Unión Europea en IA se apoya en el lateral de la capacidad industrial. La estrategia regulatoria y la diplomacia digital han de abordarse desde una posición de liderazgo tecnológico, por lo que Europa requiere de un ecosistema fuerte en esta área del que hoy carece. Como bien señala en su informe Mario Draghi, la IA presenta una oportunidad para los actores industriales de la UE, pero es también un riesgo, dada la débil posición de Europa en este ámbito, sin proveedores tecnológicos fuertes en hardware o software. Sólo la inversión en IA de las cuatro mayores empresas tecnológicas estadounidenses (alrededor de 200.000 millones de euros en 2024) supera todo el presupuesto

anual de la UE (170.000 millones de euros al año). El premio Nobel de Economía en 2024, Daron Acemoglu, apuesta también por la centralidad de una capacidad industrial como base de las políticas europeas para el desarrollo de la inteligencia artificial. Según ha expuesto, “el enfoque europeo de la IA tendrá mucho más éxito mediante la demostración, que no se realiza únicamente mediante la regulación, sino a través de empresas que cumplen las normas y están en la frontera”.

El Plan de Acción establece una hoja de ruta para el desarrollo de una capacidad industrial en IA que ya había sido esbozada por la Comisión Europea dentro de su primera gran estrategia del nuevo ciclo legislativo, “Una brújula de competitividad para la UE”. La previsión es desplegar una serie de actuaciones durante el segundo semestre de 2025 y el primero de 2026 para dotar al continente de las infraestructuras de computación, de nube y de datos que requiere para desarrollar una estrategia de IA aplicada. Ello incluye la propuesta de “EU Cloud and AI Development Act”, con objetivo de movilizar inversiones públicas y privadas destinadas a establecer nuevas gigafactorías de IA especializadas en el entrenamiento de modelos de gran tamaño. Otra actuación prevista es la implantación de un centro de investigación fundamental en IA, un “CERN de IA” que desarrolle casos de uso verticales, en particular para la ciencia.

La UE puede estar quedándose corta en los recursos que prevé movilizar para asegurar su relevancia tecnológica en la inteligencia artificial. La presidenta de la Comisión ya había anunciado en la Conferencia de París el objetivo de movilizar 200.000 millones de euros de inversión en IA, partiendo de un fondo público denominado InvestAI financiado con 20.000 millones. La cantidad que confirma el Plan de Acción es juzgada insuficiente por algunos expertos. Por un lado, estiman que son necesarios al menos 120.000 millones para aplicaciones IA y 200.000 millones para las infraestructuras necesarias para soportar su despliegue. De igual modo, señalan que la creación de un CERN IA necesitaría de 100.000 millones adicionales. La carencia de una clarificación dentro del Plan de Acción sobre las fuentes de financiación comunitarias para crear una industria de IA ha reavivado estas críticas.

Desde el optimismo, se puede confiar que existirán aportaciones adicionales de financiación en los Estados miembros que suplan la carencia de un impulso de financiación centralizado, como los 109.000 millones de inversión privada en Francia previstos por el presidente Macron. Pero los resultados reales de los anuncios e iniciativas individuales de los Estados miembros acaecidos tras la aprobación de la Ley de Chips europea obligan al escepticismo. Las inversiones finales atraídas por los incentivos públicos para semiconductores en la UE han sido sensiblemente inferiores a las que se han captado en EEUU (ver tabla inferior).

DeepSeek y
Trump 2.0:
impacto en la
industria, en
la geopolítica
global y en
las políticas
europeas

Elcano
Policy Paper

Figura 5. Evaluación preliminar de resultados de estrategias para desarrollo de industrias de semiconductores en las distintas áreas económicas

Región	EEUU	China	UE	Japón	Corea del Sur	Taiwan
Principales incentivos (millones de dólares)	39.000	142.000	47.000	17.500	55.000	16.000
Tipo incentivo	subvenciones	fondos de capital	subvenciones	subvenciones	incentivos fiscales	incentivos fiscales
Número de inversiones en líneas de fabricación desde 2020	26	30	8	4	3	7
Capex en cada región previsto entre 2024 y 2032 (millones de dólares)	646.000	157.000	156.000	222.000	300.000	716.000
% Incremento capacidad producción (wspm)	203%	86%	124%	86%	129%	97%

Fuente: [Semiconductor Industry Association \(EEUU\)](#)

Es esperanzador que, aparentemente, la Comisión haya aprendido del relativo fracaso de la Ley de Chips en las medidas para promover inversiones. En lugar de limitarse a buscar una agilización de la aplicación de la normativa de ayudas de Estado, con la “EU Cloud and AI Development Act” se compromete a remover los obstáculos burocráticos que limitan el despliegue de centros de datos en la Unión. Entre otros objetivos que se marca para su propuesta legislativa se encuentra agilizar los permisos y las autorizaciones ambientales relacionadas para la construcción de un centro de datos en Europa y facilitar el acceso a las fuentes de energía.

No es difícil adivinar que en la tramitación legislativa de la “EU Cloud and AI Development Act” va a ser un debate central su contribución a la soberanía tecnológica del continente. El Plan de Acción no apuesta de modo explícito por una industria netamente europea en las infraestructuras de la nube, ni tan siquiera en las más críticas para su economía y defensa, cuya necesidad es patente a luz de las tensiones

geopolíticas. La cuestión de la soberanía digital europea sobre la nube mantiene embarrancada la tramitación del Esquema de Certificación de Ciberseguridad de la Unión Europea sobre Servicios en la Nube (*European Union Cybersecurity Certification Scheme on Cloud Services*, EUCS) desde su propuesta en 2021 y será el talón de Aquiles para un rápido consenso sobre la nueva propuesta legislativa.

El caso antes referido de la implementación de la política para desarrollar un ecosistema de semiconductores en la UE demuestra también la necesidad de una mayor coordinación de inversiones entre los Estados miembros y establecer objetivos comunes para desarrollar eficazmente estrategias digitales, en particular las que necesitan de una amplia movilización de fondos. Un camino para ello sería reforzar esta competencia en el perímetro de funciones de la Oficina IA europea. El valor de la Oficina en este ámbito se mostrará en su capacidad para impulsar los proyectos comunes importantes de interés europeo (IPCEI, Important Projects of Common European Interest) que contempla el Plan de Acción.

Los nuevos IPCEI deberían ser de amplio espectro, sirviendo para integrar y maximizar el potencial de las capacidades de la IA en los sectores económicos claves para Europa, y que idealmente deberían abarcar toda su pila tecnológica: chips, centros de datos y aplicaciones *software*. En este último campo, la cultura europea de promoción del *software* abierto debería ser una ventaja a la hora de aprovechar el impulso a este modelo de negocio dentro de la IA que ha supuesto la irrupción de DeepSeek. Las actuaciones propuestas en el Plan de Acción destinadas a profundizar en la construcción de espacios europeos de datos de carácter sectorial y el fortalecimiento del capital humano son el complemento necesario sobre los que desarrollar los proyectos europeos transfronterizos.

DeepSeek y
Trump 2.0:
impacto en la
industria, en
la geopolítica
global y en
las políticas
europeas

Elcano
Policy Paper

Conclusiones y recomendaciones

La irrupción de DeepSeek ha intensificado la carrera global por la IA, desafiando a la industria y a los gobiernos a adaptarse a un nuevo panorama tecnológico. Su eficiencia en el desarrollo de modelos de lenguaje y su apuesta por el código abierto han impulsado la innovación y la competencia, al tiempo que han puesto de relieve la creciente importancia de la soberanía tecnológica. Para Europa, el nuevo escenario en que confluyen la irrupción de DeepSeek y el inicio de la segunda Administración Trump representa tanto una oportunidad como un desafío. La Unión Europea debe aprovechar este momento para reforzar su estrategia en IA, fomentando la inversión, la innovación y la cooperación internacional, con el objetivo de asegurar su autonomía digital y su competitividad en el escenario global.

El Plan de Acción para un Continente de IA adoptado por la Comisión Europea es un paso adelante en este sentido, proponiendo actuaciones sobre el triángulo conformado por la estrategia regulatorio, la política de alianzas internacionales y las capacidades industriales. Para que sean efectivas, como hemos señalado, la ejecución del Plan debe acertar en resolver en su implementación las ambigüedades no resueltas en su diseño en cada una de estas áreas, y que podemos resumir en los siguientes términos:

1. En el ámbito regulatorio, la clarificación sobre el alcance de la simplificación regulatoria de la Ley IA es crítica para crear la necesaria seguridad jurídica a los actores del ecosistema. El anuncio de una revisión de las cargas administrativas puede crear incertidumbre entre los operadores económicos, precisamente cuando están evaluando su adaptación a una norma que no entra en vigor totalmente hasta agosto de 2026.

La contribución de la IA al crecimiento económico de la Unión depende en gran medida de su adopción por las pymes, que son más del 99% de los 32,3 millones de empresas del continente. La Mesa de Ayuda que facilite a estas entidades la implementación de la Ley IA ha de ser una palanca central en la estrategia comunitaria y necesita ser dotada de los recursos necesario, buscando capilaridad apoyándose en las capacidades de los Estados miembro

DeepSeek y
Trump 2.0:
impacto en la
industria, en
la geopolítica
global y en
las políticas
europeas

Elcano
Policy Paper

Conclusiones y recomendaciones

2. Dentro de la diplomacia digital, la aceleración en la definición de una política de alianzas para el desarrollo global de la IA es urgente en el convulso panorama geopolítico actual. EEUU ha abandonado en París el marco multilateral que se había conformado para el desarrollo global de una IA responsable y la rivalidad ideológica y de valores con China sigue en pie. En la revisión de las asociaciones existentes será necesario reducir el foco en la asociación trasatlántica y diversificar los acuerdos con aliados de valores afines.

El peso de la UE en el escenario internacional dependerá de su actuación coordinada. Una diplomacia digital europea, primando el interés general sobre el de los Estados miembros, es una asignatura pendiente. En el ámbito de la inteligencia artificial, la Oficina IA ha de hacer valer las competencias que tiene otorgadas sobre la cooperación internacional para erigirse como el centro en la conformación de la nueva red de alianzas europea.

3. Finalmente, la política industrial de la IA precisa de una identificación más concreta de las fuentes de financiación y un dimensionamiento presupuestario mayor. Las inversiones en infraestructura que aspira a movilizar el Plan de Acción palidecen frente a los anuncios en EEUU y China. También frente a las ya desplegadas. Por ejemplo, sólo Meta ya dispone en un solo centro de datos de los 100.000 chips IA que contendrán en total las cuatro gigafactorías que empezará a desplegar la UE a finales de 2025.

Es también necesaria una apuesta más clara por la soberanía tecnológica en las infraestructuras tecnológicas de la nube. En particular, la “EU Cloud and AI Development Act” debería estudiar incluir un sello de “soberanía digital” para centros de datos destinados a albergar aplicaciones críticas. Un posible modelo es el basado en umbrales sobre el accionariado de las compañías usado en la certificación SecNumCloud francesa.

Para concluir, el reforzamiento del liderazgo central será clave para una coordinación efectiva de los recursos aportados por los Estados miembros en proyectos transnacionales de largo alcance e interés común. Aquí también el papel de la Oficina IA ha de ser reforzado.

DeepSeek y
Trump 2.0:
impacto en la
industria, en
la geopolítica
global y en
las políticas
europeas

Elcano
Policy Paper

Europa necesita más que nunca actuar con decisión y rapidez. La revisión de las políticas regulatorias, el fortalecimiento de las alianzas internacionales y la movilización de recursos para la investigación y el desarrollo son cruciales para que la UE no se quede atrás en esta nueva era de la IA y profundice en su soberanía tecnológica, reduciendo las dependencias del tradicional aliado estadounidense. El futuro de Europa en el escenario tecnológico global dependerá de su capacidad para responder a este desafío con una estrategia integral y ambiciosa, tanto en su definición como implementación.

Autor

Emilio García García, asesor de Relaciones Institucionales del Instituto de Astrofísica de Canarias.

Cita recomendada

García, E. (2025), “DeepSeek y Trump 2.0: impacto en la industria, en la geopolítica global y en las políticas europeas”, *Elcano Policy Paper*, Real Instituto Elcano.

DeepSeek y
Trump 2.0:
impacto en la
industria, en
la geopolítica
global y en
las políticas
europeas

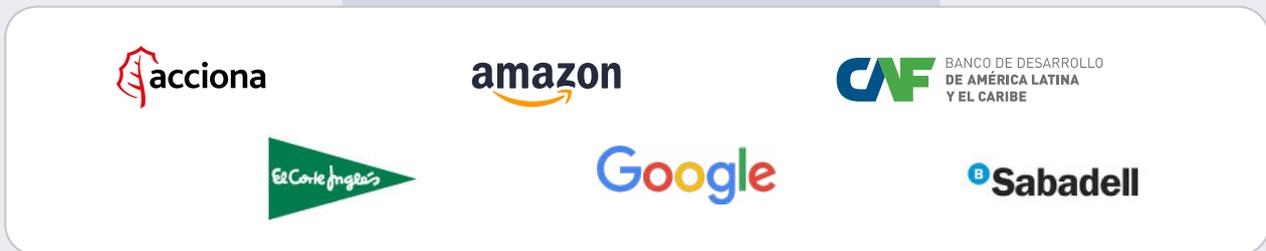
Elcano
Policy Paper

Patronato

 GOBIERNO DE ESPAÑA	MINISTERIO DE ASUNTOS EXTERIORES, UNIÓN EUROPEA Y COOPERACIÓN	 GOBIERNO DE ESPAÑA	MINISTERIO DE DEFENSA
 GOBIERNO DE ESPAÑA	MINISTERIO DE CULTURA	 GOBIERNO DE ESPAÑA	MINISTERIO DE ECONOMÍA, COMERCIO Y EMPRESA



Socios protectores



Socios colaboradores



Real Instituto Elcano
Príncipe de Vergara, 51
28006 Madrid (Spain)
www.realinstitutoelcano.org

