



Artigo de investigação

A ESPANHA FACE À DESINFORMAÇÃO: DESAFIOS HÍBRIDOS E RESPOSTAS CONVENCIONAIS

Tradução para o português com ajuda de IA (DeepL)

Juan Francisco Adame Hernández

Diretor de Estratégia, Comunicação e Promoção da Casa Árabe

Mestrado em Gestão Sénior de Segurança Internacional

Mestrado em Estudos Avançados em Comunicação Política

Recebido a 08/04/2025

Aceite em 03/06/2025

Publicado em 27/06/2025

Citação recomendada: Adame, J. F. (2025). Espanha face à desinformação: desafios híbridos e respostas convencionais. *Revista Logos Guardia Civil*, 3(2), pp. 37-70.

Licença: Este artigo é publicado sob a licença Creative Commons Attribution-NonCommercial-NoDerivatives 4.0 International (CC BY-NC-ND 4.0).

Depósito legal: M-3619-2023

NIPO em linha: 126-23-019-8

ISSN em linha: 2952-394X

A ESPANHA FACE À DESINFORMAÇÃO: DESAFIOS HÍBRIDOS E RESPOSTAS CONVENCIONAIS

Resumo: INTRODUÇÃO. 2. DESINFORMAÇÃO, PÓS-VERDADE E NOTÍCIAS FALSAS. 2.1. Conceitos e definições. 3. ESTRATÉGIAS HÍBRIDAS E ZONA CINZENTA. 3.1 Manipulação e interferência de informação estrangeira (FIMI). 4. DOMINÂNCIA COGNITIVA E DESINFORMAÇÃO. 5. CONSTRUÇÃO DE NARRATIVAS E ENQUADRAMENTOS. 5.1. Implementação. 5.2. Impacto das Narrativas e Frames no Domínio Cognitivo. 6. EVOLUÇÃO DA DESINFORMAÇÃO. 7. MEDIDAS E FERRAMENTAS ACTUAIS PARA COMBATER A DESINFORMAÇÃO EM ESPANHA. 7.1. Procedimento de Ação contra a Desinformação. 8 CONCLUSÕES. 9 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.

Resumo: No atual ambiente geopolítico, caracterizado pela proliferação das tecnologias de informação e pela interconexão global, **a desinformação estabeleceu-se como uma ameaça multidimensional** que compromete as estruturas de segurança nacional e a coesão social dos Estados. Este artigo analisa **a resposta institucional e estratégica de Espanha à desinformação**, enquadrando-a no contexto mais vasto das estratégias híbridas e da **interferência e manipulação de informação estrangeira (FIMI)**.

O estudo aborda conceitos-chave como a *desinformação*, a *pós-verdade* e a *zona cinzenta*, relacionando-os com a **evolução doutrinária das estratégias híbridas na União Europeia**. É dada especial atenção ao **domínio cognitivo** e aos mecanismos de construção de narrativas e quadros interpretativos utilizados para moldar e distorcer a perceção pública. A secção final oferece uma **avaliação crítica das principais medidas adoptadas pela Espanha para combater a desinformação**, avaliando a sua coerência, implementação e eficácia num cenário de ameaça em constante mudança.

Resumen: En el actual entorno geopolítico, caracterizado por la proliferación de tecnologías de la información y la interconexión global, **la desinformación se ha consolidado como una amenaza multidimensional** que compromete las estructuras de seguridad nacional y la cohesión social de los Estados. Este artículo analiza **la respuesta institucional y estratégica de España frente a la desinformación**, enmarcándola dentro del contexto más amplio de las estrategias híbridas y de la **interferencia y manipulación informativa extranjera (FIMI)**.

El estudio aborda conceptos clave como *desinformación*, *posverdad* y *zona gris*, vinculándolos con la **evolución doctrinal de las estrategias híbridas en el seno de la Unión Europea**. Se presta especial atención al **dominio cognitivo** y a los mecanismos de construcción de narrativas y marcos interpretativos empleados para moldear y distorsionar la percepción pública. La última sección ofrece una **evaluación crítica de las principales medidas adoptadas por España para contrarrestar la desinformación**, valorando su coherencia, aplicación y eficacia en un panorama de amenazas en constante transformación.

Palavras-chave: Desinformação, *Notícias falsas*, Estratégias híbridas, Domínio cognitivo, Narrativas.

Palabras clave: Desinformación, *Fake news*, Estrategias híbridas, Dominio cognitivo, Narrativas.

ABREVIATURAS

CIS: Centro de Investigações Sociológicas

CNI: Centro Nacional de Informações

DESI: Índice de Economia e Sociedade Digital

DHS: Departamento de Segurança Interna

SEAE: Serviço Europeu para a Ação Externa

ELISA: Estudo simplificado de fonte aberta

ENISA: União Europeia para a Cibersegurança

ESN: Estratégia de Segurança Nacional

UE/UE: União Europeia

FIMI: Manipulação e interferência de informações estrangeiras

IFJ: Federação Internacional de Jornalistas

INCIBE: Instituto Nacional de Cibersegurança é a cibersegurança.

MAEUEC: Ministério dos Negócios Estrangeiros, da União Europeia e da Cooperação

MPJRC: Ministério da Presidência, da Justiça e das Relações com os Tribunais

OMS: Organização Mundial de Saúde

NATO/NATO: Organização do Tratado do Atlântico Norte/Organização do Tratado do Atlântico Norte

1. INTRODUÇÃO

Na atual era digital, marcada pela rápida disseminação de informação através das redes sociais e das tecnologias de comunicação, a desinformação tornou-se uma importante ameaça estratégica. Este fenómeno, que inclui *as fake news* e a pós-verdade, adquiriu uma relevância sem precedentes na esfera geopolítica, afectando tanto a estabilidade dos sistemas políticos como a perceção pública e a segurança nacional. A Espanha não ficou imune a estes desafios, enfrentando campanhas de desinformação que, em muitos casos, foram utilizadas como ferramentas no âmbito de estratégias híbridas mais amplas.

A desinformação é frequentemente interpretada como um fenómeno em si mesmo ou abordada de forma isolada ou descontextualizada (Lazer et al., 2018). As estratégias em que a desinformação está inserida são relativizadas, abstraídas ou ignoradas (MAEUEC, 2021). Obviando a necessária abordagem multidisciplinar (Wardle e Derakhshan, 2017) ou a necessidade de identificar os objetivos estratégicos que essas ações ou campanhas de desinformação perseguem (Terán, 2019). Mesmo quando há uma referência a estratégias híbridas e/ou à zona cinzenta, geralmente não é abordada em profundidade, sendo relegada a uma mera menção (DSN, 2021). A desinformação, longe de ser um fenómeno isolado, faz parte de um quadro estratégico mais amplo, incluindo estratégias híbridas e a chamada "zona cinzenta" (NATO, 2024) e, especialmente, a *Manipulação e Interferência de Informação Estrangeira* (FIMI).

2. DESINFORMAÇÃO, PÓS-VERDADE E NOTÍCIAS FALSAS

A desinformação não é um fenómeno recente (Allcott e Gentzkow, 2017; Tandoc, Lim & Ling, 2018). Desde que as sociedades começaram a organizar-se em estruturas hierárquicas, os seres humanos têm fabricado e disseminado deliberadamente histórias incorrectas e enganosas (Burkhardt, 2017). Desde as táticas de difamação política na Roma Antiga até às estratégias de propaganda durante a Primeira e a Segunda Guerras Mundiais (Posetti e Matthews, 2018), a desinformação tem sido utilizada para manipular e convencer os outros. A desinformação atingiu níveis sem precedentes, alterando não só a perceção pública, mas também influenciando diretamente os processos políticos e sociais a nível mundial. No entanto, como Julie Posetti e Alice Matthews analisam na sua compilação "*A Short Guide to History of Fake News and Disinformation*" (2018), a fabricação e manipulação de informação não é um fenómeno novo.

Nos últimos anos, os media, as campanhas políticas ou os debates desportivos (ou não desportivos) nas redes sociais têm sido preenchidos com novos conceitos como *fake news* (Tandoc, Lim & Ling, 2018), *post-truth* (McIntyre, 2018) ou *disinformation/misinformation* (Comissão Europeia, 2022). Ganhou relevância pública devido a uma série de eventos internacionais, como o que aconteceu com o Campeonato do Mundo no Qatar (Newtral, 2022), o escândalo da Cambridge Analytica (Chan, 2020) ou o que aconteceu nas eleições presidenciais dos EUA (BBC World, 2018); o que reacendeu o debate sobre as suas implicações nos sistemas democráticos, na perceção pública e nos interesses geopolíticos de determinados países. Trata-se de um debate recorrente, onde o papel das redes sociais, dos media tradicionais, dos verificadores ou da cibersegurança são frequentemente destacados. Esta realidade polissémica, confusa e muitas vezes ambígua reúne diferentes conceitos que tentam nomear, explicar ou aludir a diferentes realidades.

2.1. CONCEITOS E DEFINIÇÕES

Desinformação, *fake news* ou pós-verdade são termos, palavras e conceitos que se tornaram muito populares, passando a fazer parte do discurso coloquial e sendo muitas vezes utilizados como sinónimos, numa tentativa de refletir uma realidade que é normalmente diferente e complexa. No entanto, embora estes termos sejam muitas vezes utilizados indistintamente, cada um deles tem nuances e características específicas que os distinguem, o que é crucial para uma compreensão mais profunda do fenómeno (DSN, 2022).

Quadro 1		
Conceito	Definição	Relação com a verdade
Notícias falsas	Notícias inventadas sem qualquer base factual	Completamente falso
Pós-verdade	Quando as emoções são mais importantes do que os factos	O emocional tem precedência sobre o real
Desinformação	Informações falsas ou manipuladas divulgadas deliberadamente para fins estratégicos	Mistura verdades e falsidades para gerar um efeito concreto.

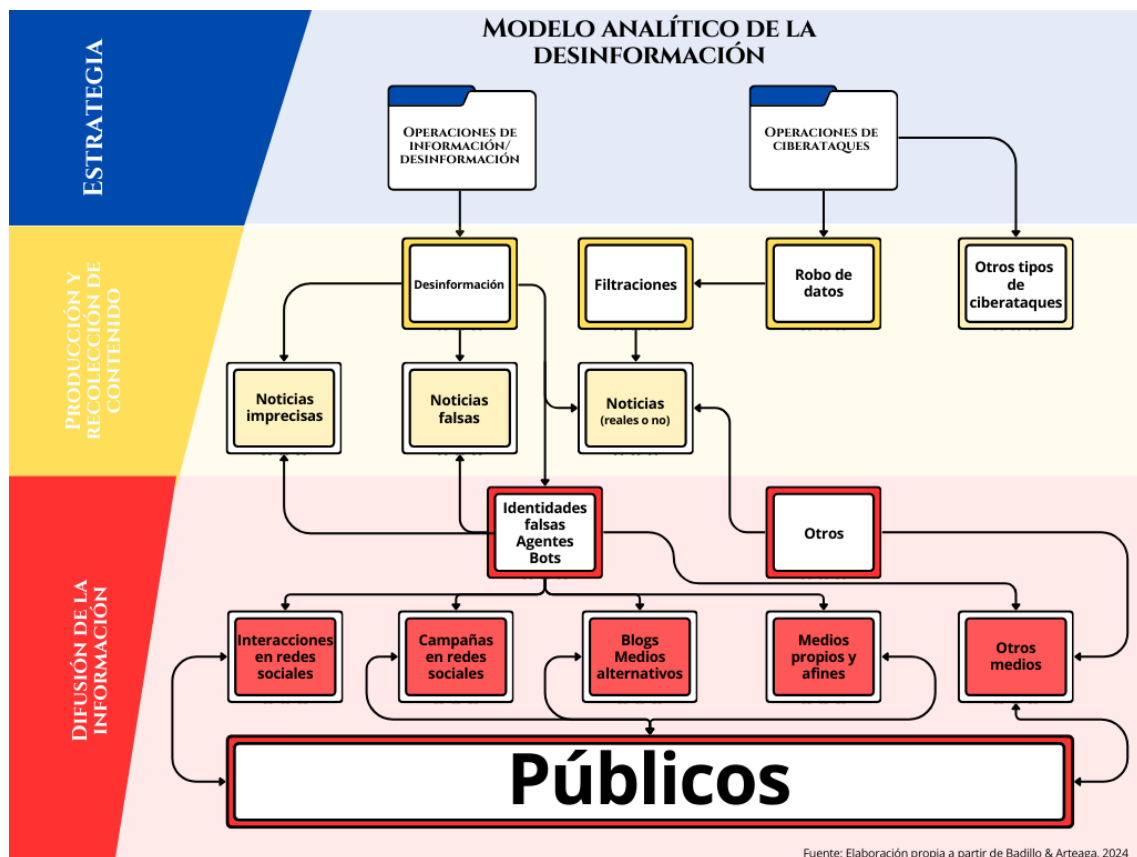
Fonte: Elaboração própria

Comecemos por desvendar esta complexa miscelânea de temas pelo aspeto mais simples, *as fake news*. Entendemos por *notícias falsas* as notícias falsas e fabricadas¹ (Gelfert, 2018). Estas notícias não são apenas fabricadas sem qualquer base na realidade, mas são frequentemente concebidas para parecerem plausíveis e manipularem o público, explorando emoções e preconceitos para maximizar o seu impacto (DSN, 2022)². São supostamente notícias criadas a partir da fantasia (uma vez que não têm qualquer relação com a realidade). Com base na Tabela 1, talvez seja mais fácil defini-las por oposição: não são notícias reais mas descontextualizadas, nem notícias exageradas (mais uma vez, reais) nem notícias inexactas (com elementos reais) (DSN, 2023a). É fundamental diferenciar *as fake news* de outros tipos de desinformação, como as notícias descontextualizadas ou exageradas, pois estas últimas, embora potencialmente enganadoras, baseiam-se em factos reais, o que as distingue das notícias completamente fabricadas (DSN, 2022). Particularmente útil é o modelo analítico de desinformação proposto por Badillo e Arteaga (2024) apresentado na Figura 1.

¹ No entanto, não é um termo pacificado (Carson, 2018) e, embora se note uma evolução no sentido da diferenciação concetual, há autores (Flores, 2022) e sobretudo no mundo jornalístico (IFJ, 2018), em que "argumentos" como o simples facto de algo ser falso invalidam que seja notícia (Mayoral, Parratt & Morata, 2019).

² A utilização da inteligência artificial amplificou esta capacidade, permitindo a criação de *deepfakes* e outros tipos de conteúdos manipulados que podem ser distribuídos em massa com grande rapidez e alcance (DSN, 2023a).

Figura 1



A pós-verdade³ é um fenómeno multifacetado (Caridad-Sebastián et al, 2018), onde a verosimilhança (Rodrigo Alsina, 2005) é mais relevante (Rodrigo Alsina, 2005), ou seja, credível, independentemente de factos verdadeiros ou reais (Dahlgren, 2018). Na pós-verdade, as emoções e as crenças pessoais prevalecem sobre os factos objetivos, o que tem implicações profundas na democracia e na coesão social, pois permite que narrativas emotivas e muitas vezes enganadoras prevaleçam no discurso público (DSN, 2022; DSN, 2024). Este fenómeno não só altera a perceção individual, como também facilita a criação de "câmaras de eco"⁴ em que as pessoas são repetidamente expostas às mesmas ideias, reforçando as suas crenças e isolando-as de outras perspectivas (DSN, 2023a).

Existem também múltiplas definições de desinformação, que sofreram mutações ao longo do tempo e dependendo do sector ou campo onde são utilizadas ou delineadas (Arteaga, 2020). Este termo engloba não só a disseminação intencional de informações falsas, mas também a manipulação subtil de factos para distorcer a realidade e confundir

³ Não existe uma posição única, mas ao contrário do conceito anterior (e matizado), existe um consenso maioritário sobre o elemento central do "querer acreditar" em detrimento dos factos ou da realidade (Olmo, 2019). O fenómeno "é mentira, mas pode ser verdade" <https://twitter.com/hematocritico/status/1241797239779069952?lang=es>

⁴ Uma *câmara de eco* é um fenómeno em que as informações, opiniões e crenças são reforçadas e amplificadas dentro de um grupo ou comunidade fechada, limitando a exposição a diferentes perspectivas (Jamieson e Cappella, 2008). Para mais informações sobre as câmaras de eco, ver: *The echo chamber is overstated* (Dubois e Blank, 2018). <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/1369118X.2018.1428656#abstract>

o público (DSN, 2022). A DSN, em consonância com os postulados da UE, define-a como *"A desinformação é uma informação comprovadamente falsa ou enganosa que é criada, apresentada e divulgada com fins lucrativos ou para enganar deliberadamente o público, e é suscetível de causar danos públicos"* (DSN, 2022, p.253).

Apesar de adequada, esta definição restringe ou minimiza alguns dos elementos que constam da Estratégia Nacional de Segurança⁵, como a referência ao domínio cognitivo (DSN, 2021) ou a ênfase na intencionalidade e nos objectivos de quem leva a cabo campanhas de desinformação (conferindo-lhe assim um contexto). O impacto cognitivo da desinformação é crucial, pois não se trata apenas de difundir informações falsas, mas também de alterar a percepção e o julgamento do público, corroer a confiança nas instituições e fomentar a polarização social (DSN, 2022; DSN, 2023a). Esta opinião coincide com a de outros autores como Artega e Olmo, que referem que "a desinformação permite fragmentar, isolar e manipular opiniões públicas infectadas, desacreditar e questionar factos objectivos e acreditar emoções virtuais e percepções induzidas como reais" (Artega, 2020) e "quando a falsidade se torna mais subtil, mais complexa, foi criada com intencionalidade táctica, responde a uma estratégia e persegue objectivos, é quando podemos falar de desinformação" (Olmo, 2019).

3. ESTRATÉGIAS HÍBRIDAS E ZONA CINZENTA

As estratégias híbridas são definidas como uma abordagem ao conflito que combina elementos convencionais e não convencionais, utilizando uma variedade de ferramentas - militares, económicas, diplomáticas, cibernéticas e de informação - para alcançar objetivos estratégicos (Colom, 2018). Estas ferramentas incluem não só a manipulação direta da informação, mas também a criação de narrativas que alteram a percepção pública a longo prazo, uma característica central tanto das operações de influência como da desinformação (Torres Soriano, 2022). A utilização destas estratégias justifica-se pela sua capacidade de explorar vulnerabilidades através de uma abordagem que integra o militar com outros domínios, como o cognitivo e o informacional, criando uma sinergia que multiplica a sua eficácia em contextos de baixa intensidade (Walker, 1998).

A zona cinzenta, por sua vez, caracteriza-se pela aplicação de táticas destinadas a permanecer abaixo do limiar que desencadearia uma guerra aberta. Este conceito é fundamental para compreender como os actores estatais e não estatais desafiam a ordem internacional sem ultrapassar as linhas vermelhas que conduziriam a um conflito armado (Martín Renedo, 2022). Na prática, as operações na zona cinzenta vão desde a coerção económica e a utilização da desinformação até ao emprego de forças especiais em missões secretas, concebidas para serem difíceis de atribuir diretamente a um Estado (McCuen 2008). A sobreposição entre os planos físico, virtual e cognitivo na zona cinzenta permite que estas estratégias sejam executadas de forma mais eficaz, uma vez que a percepção do conflito é manipulada para desorientar as populações-alvo e enfraquecer a sua capacidade de resposta (Lupiáñez Lupiáñez, 2023).

⁵ Embora esta definição seja precisa, é importante considerar que a desinformação também pode ser motivada por objectivos não políticos ou não ideológicos, como o crime organizado ou a procura de lucro por parte de actores não estatais (DSN, 2023a; Marchal González, 2023).

Estratégias híbridas⁶ e a "zona cinzenta" são uma evolução das táticas e estratégias históricas da guerra irregular, agora reforçadas pela tecnologia moderna e pelas redes de informação, permitindo uma influência mais eficaz e menos detetável num contexto global (Hafen, 2024). A desinformação, a propaganda e as operações de influência são componentes essenciais destas estratégias, que são utilizadas num ambiente cada vez mais complexo e globalizado (Hoffman, 2009).

A propaganda moderna vai além da simples disseminação de mensagens; é uma manipulação sofisticada da informação para moldar percepções e comportamentos de acordo com os interesses estratégicos daqueles que a promovem (Calvo Albero, 2017). A propaganda⁷ pode ser vista como uma extensão das operações psicológicas, em que o objetivo não é apenas influenciar a opinião pública, mas também desmoralizar o adversário e alterar a sua capacidade de decisão (Rid, 2021)⁸. Desde 2023, estas operações têm-se intensificado, sobretudo no contexto de conflitos globais como os da Ucrânia e de Gaza, onde a propaganda tem desempenhado um papel crucial na polarização da opinião pública e na manipulação da informação à escala internacional (DSN, 2024).

Neste contexto, a desinformação não só actua como uma ferramenta de influência, mas também facilita outras operações híbridas ao enfraquecer a coesão social e a confiança nas instituições, criando um ambiente propício à implementação de táticas mais agressivas sem a necessidade de um confronto militar aberto (Alastuey Rivas et al., 2024). É crucial compreender que as estratégias híbridas não são um fenómeno novo, mas sim uma evolução das táticas de guerra irregular que têm sido empregues ao longo da história, embora as mudanças sociais e o avanço da tecnologia tenham expandido muito as ferramentas disponíveis para estas estratégias, permitindo a sua aplicação à escala global e com um impacto significativo na estabilidade internacional (Calvo, 2023). Este facto pode ser claramente observado na Doutrina Primakov/Gerasimov russa, na conceção chinesa das "Três Guerras" ou na "Nova Conceptualização da Zona Cinzenta" ocidental (Adame Hernández, 2024).

3.1. MANIPULAÇÃO E INTERFERÊNCIA DE INFORMAÇÕES ESTRANGEIRAS (FIMI)

O conceito de *Manipulação e Interferência de Informação Estrangeira* (FIMI) refere-se a actividades deliberadas levadas a cabo por actores estrangeiros com o objetivo de distorcer informação, manipular a perceção pública e influenciar processos políticos e sociais noutros países. De acordo com o relatório conjunto da Agência da União Europeia para a Cibersegurança (ENISA) e do Serviço Europeu para a Ação Externa (SEAE), a FIMI engloba uma variedade de acções, incluindo a disseminação de desinformação, propaganda e operações psicológicas que procuram semear a discórdia e desestabilizar as sociedades democráticas (ENISA & SEAE, 2022). A FIMI pode também envolver a

⁶ Embora o conceito de "guerra híbrida" tenha sido objeto de múltiplas definições e debates, continua a não haver consenso sobre a sua caracterização precisa, o que complica o seu estudo e aplicação na análise estratégica contemporânea (Colom, 2018b).

⁷ Especificamente, a propaganda é definida como um "conjunto de técnicas utilizadas, de forma sistemática, para difundir opiniões ou ideias parciais ou tendenciosas entre as massas, com uma intenção própria, muitas vezes política" (Donoso Rodríguez, 2020, p. 30), o que a torna uma ferramenta fundamental nas operações psicológicas.

manipulação de narrativas culturais e históricas para alimentar conflitos internos e desestabilizar a ordem social, explorando questões sensíveis que ressoam com preconceitos ou receios existentes numa sociedade (Buvarp, 2021). A sofisticação destas operações reside na sua capacidade de explorar clivagens pré-existentes nas sociedades-alvo, exacerbando divisões e provocando reacções que minam a coesão social e política (Allenby e Garreau, 2017). Estas actividades podem ter consequências profundas para a estabilidade das instituições democráticas, uma vez que se centram na exploração de vulnerabilidades sociais e políticas (ENISA & SEAE, 2022).

No contexto das FIMI, é essencial reconhecer que estas operações nem sempre envolvem a disseminação de informações completamente falsas. Muitas vezes, assentam em distorções subtis de factos reais, recorrendo a técnicas como a saturação de informação ou a criação de bolhas de informação (Rid, 2021); dificultando a deteção e a resposta. Estas estratégias, designadas por "manipulação subtil da verdade", são particularmente perigosas porque jogam com a perceção pública e a credibilidade das fontes de informação (Castro Torres, 2021). Além disso, a manipulação da informação através de canais não tradicionais, como as redes sociais e as plataformas de mensagens instantâneas, permite que os actores estrangeiros maximizem o impacto das suas campanhas, tirando partido das características virais e do alcance global destas ferramentas (EEAS, 2024).

A FIMI está enquadrada em estratégias híbridas. A propaganda e as acções de influência são instrumentos fundamentais no quadro da FIMI. A propaganda é utilizada para promover narrativas que favorecem os interesses do ator estrangeiro, recorrendo a meios de comunicação controlados ou equiparados para divulgar mensagens específicas. Estas narrativas são cuidadosamente concebidas para parecerem legítimas e recorrem muitas vezes a fontes tendenciosas ou tendenciosas que conferem credibilidade às mensagens divulgadas (Maggioni e Magri 2015). Narrativas concebidas para gerar desconfiança em relação às instituições democráticas e polarizar a sociedade (Bennett & Livingston, 2020). Além disso, as acções de influência visam moldar a opinião pública ou influenciar as decisões políticas, o que pode incluir desde a manipulação das redes sociais até ao financiamento encoberto de actores políticos ou mediáticos no país alvo (EEAS, 2023). Um exemplo recente desta situação foi observado nas eleições presidenciais romenas (Comissão Europeia, 2024). O anonimato proporcionado pelas plataformas digitais e a possibilidade de operar através de intermediários ou *proxies* acrescenta uma camada de complexidade ao rastreio e à identificação dos verdadeiros autores destas campanhas, dificultando a aplicação de contramedidas eficazes (Castro Torres, 2021). A utilização destes métodos permitiu que os intervenientes estrangeiros operassem com uma camada adicional de anonimato e negação, complicando os esforços para identificar e combater estas actividades (DSN, 2024).

4. DOMÍNIO COGNITIVO E DESINFORMAÇÃO

Embora a concetualização do domínio cognitivo seja relativamente moderna, as estratégias para operar nele, como a propaganda (Calvo, 2023), a influência (Jordán, 2018) e a desestabilização (Quiñones de la Iglesia, 2021) não o são. Estas tácticas têm sido historicamente utilizadas em diversos contextos geopolíticos, evoluindo ao longo do tempo para se adaptarem às novas tecnologias da informação e às dinâmicas sociais em mudança. Por exemplo, a propaganda, que outrora dependia exclusivamente dos meios de comunicação tradicionais, como a imprensa escrita e a rádio, está agora dispersa por

plataformas digitais e redes sociais, permitindo uma maior penetração e rapidez na disseminação das mensagens. Estas ferramentas adquiriram uma sofisticação sem precedentes, tirando partido da velocidade e do alcance da Internet e das redes sociais para amplificar os seus efeitos, como se verifica nas tácticas utilizadas por grupos como a Al-Qaeda e o Estado Islâmico, que têm utilizado estas tecnologias para influenciar a opinião pública mundial e legitimar as suas acções (Astorga González, 2020). A influência das plataformas digitais é tal que permite a actores maliciosos segmentar audiências e personalizar mensagens, criando câmaras de eco que reforçam crenças pré-existentes e impedem a disseminação de informação contrária. Esta situação é potenciada pela utilização de algoritmos que favorecem a polarização ao dar prioridade a conteúdos sensacionalistas e de carga emocional, o que, por sua vez, facilita a manipulação do domínio cognitivo em grande escala (DSN, 2023b).

A teoria estruturalista da construção ideológica de Louis Althusser, em que os meios de comunicação social desempenham um papel central na criação e manutenção de ideologias que dominam a percepção pública, reforça a compreensão de como as tácticas de desinformação estão inseridas no domínio cognitivo⁹ (Althusser, 1971). Em consonância com isto, a manipulação do domínio cognitivo envolve a criação de realidades percebidas que, embora não reflectam necessariamente a realidade objetiva, se tornam a base sobre a qual são tomadas decisões políticas e sociais (Lupiáñez Lupiáñez, 2023). Como referem vários autores, como Foucault, a linguagem não só descreve o mundo, mas também actua sobre ele (Foucault, 1972), o que reforça a ideia de que o domínio cognitivo pode ser manipulado através da construção de narrativas que reconfiguram a realidade percebida.

Em relação à desinformação, a zona cinzenta centrar-se-á principalmente em estabelecer o contexto, utilizando estratégias como a propaganda ou a desinformação, com o objetivo de obter gradualmente uma vantagem estratégica sobre o adversário, o que facilitaria a melhoria da eficácia de futuras intervenções (Hernández-García, 2022). Libicki reforça esta ideia explicando como as operações cognitivas nem sempre procuram resultados imediatos, mas podem ser concebidas para semear a dúvida e a confusão, afectando a capacidade do adversário para tomar decisões eficazes a longo prazo (Libicki, 2021). Esta abordagem sublinha a importância do gradualismo na estratégia de desinformação, onde pequenas mudanças na percepção e na narrativa podem culminar numa alteração significativa da realidade percebida, fazendo com que o adversário perca a iniciativa e o controlo sobre a situação. Nesta abordagem, deve ser realçada a concordância entre objectivos, visão estratégica e gradualismo.

A relação entre a manipulação cognitiva e o conflito político também pode ser analisada numa perspectiva Clausewitziana. Clausewitz defende que a guerra é um ato político racional em que se procura desmoralizar o adversário não só através do conflito direto, mas também através da manipulação das paixões da população e da percepção da realidade (Clausewitz, 1976). Através da desinformação é possível corroer a moral de um exército inimigo e, mais significativamente ainda, da sua população, com o objetivo de

⁹ A doutrina militar espanhola sublinha a relevância do STRATCOM (*Comunicações Estratégicas*) como uma função de gestão que integra as INFOOPS (*Operações de Informação*) e as PSYOPS (*Operações Psicológicas*), aplicando técnicas de engenharia social e de comunicação estratégica para moldar o ambiente informacional e cognitivo. Estas capacidades permitem às Forças Armadas atingir objectivos que transcendem os meios convencionais, operando num domínio intangível que permeia todos os outros domínios (PDC-01, 2018).

persuadir os seus decisores políticos a cessar a sua atitude beligerante, a levar a cabo uma negociação ou a obter benefícios numa negociação já planeada (Rodríguez Lorenzo et al, 2023).

Um fator fundamental a ter em conta, e que muitas vezes só é abordado de forma colateral, é a relação e o impacto políticos. Este aspeto, embora crucial, é muitas vezes subestimado nas análises da desinformação, onde é dada maior ênfase aos aspectos técnicos ou táticos, deixando de lado as implicações mais amplas para a governação e a estabilidade política. Numa lógica clausewitziana, "se a guerra é política por natureza, é evidente que o alvo principal não são as forças armadas do inimigo, mas a liderança política" (Calvo Albero, 2017).

É a intersecção entre a desinformação utilizada em estratégias híbridas e de zona cinzenta; com os objectivos perseguidos (sobretudo a afetação política) onde se ligam à sociedade, à agenda e à opinião pública (Sartori, 2007). Neste contexto, a manipulação da informação e a criação de narrativas alternativas não têm apenas impacto a nível estatal ou militar, mas têm também profundas implicações no tecido social e cultural. A construção destas narrativas, que utilizam o cinema e os media¹⁰ como ferramentas de manipulação emocional, continua a ser central para compreender como as narrativas maliciosas podem dividir e confundir a sociedade (Davis, 2005). A capacidade destas estratégias para alterar a perceção pública não se deve apenas à sofisticação das táticas empregues, mas também à forma como estas narrativas se alinham com preocupações e medos existentes na sociedade, amplificando-os e redireccionando-os contra alvos específicos (Castro Torres, 2021).

A construção de narrativas maliciosas, que procuram dividir e confundir a sociedade, torna-se uma ferramenta poderosa para desestabilizar não só os governos, mas também as comunidades e a coesão social no seu conjunto. A necessidade de criar uma narrativa maliciosa que possa ser explorada em proveito próprio (Rodríguez Lorenzo et al, 2023), uma narrativa atractiva que sustente a estratégia híbrida (Torres, 2022) e a geração inelutável de uma narrativa que patrocine, cubra, reforce e proteja a zona cinzenta (Hernández-García, 2022), conferem um grande papel aos quadros cognitivos (Goffman, 2006), à comunicação persuasiva (Candelas, 2023) e à opinião pública (Sartori 2007). Estes elementos, embora subestimados em muitas análises, são fundamentais para compreender como a desinformação se insere no tecido social e se torna uma força de mudança, corroendo a confiança nas instituições e alterando a perceção da realidade. Compreender a relação entre manipulação cognitiva e mudança social é crucial porque, tal como descrito por Berger e Luckmann (2003), a construção social da realidade é um processo dinâmico (externalização, objectivação e internalização) que pode ser facilmente influenciado por actores com controlo sobre os media (interacção social) e as narrativas (linguagem).

¹⁰ Um exemplo muito eloquente é a utilização da comunicação mais tradicional (como o cinema) e da comunicação digital (vídeos de alta qualidade e elevada qualidade de produção divulgados *online*) nas estratégias de comunicação de organizações tão pouco "ocidentais" como o *Daesh*. Com o recurso, para além dos aspectos técnicos, a táticas emocionais e à exploração de enviesamentos cognitivos como a ancoragem, tornaram-se componentes fundamentais para moldar a perceção do conflito (Astorga González, 2020).

5. CONSTRUIR NARRATIVAS E ENQUADRAMENTOS

As narrativas são narrativas estruturadas que procuram dar sentido aos acontecimentos e moldar a perceção do público. Desde a antiguidade, a propaganda tem-se baseado na construção de narrativas que moldam a perceção pública. Foi descrito como são criadas "ilusões necessárias"¹¹ para que certos grupos de poder mantenham a sua influência sobre a sociedade (Herman & Chomsky, 1988). No contexto da desinformação moderna, as narrativas são concebidas não só para convencer, mas também para enraizar crenças que são difíceis de erradicar, mesmo quando expostas como falsas¹². Flynn, Nyhan e Reifler (2017) identificam que as percepções políticas erróneas não são simples falhas de informação, mas devem-se a percepções erróneas (crenças falsas ou infundadas mantidas com confiança e resistência à correção), factores individuais (como preconceitos cognitivos ou identidades partidárias ou ideológicas) e resistência à mudança (passiva à apuração de informações falsas ou processos de verificação de factos); mas também ambientes mediáticos e políticos (facilitando a exposição selectiva às fontes).

Essas narrativas, uma vez implantadas, podem continuar a exercer um efeito duradouro devido à inércia cognitiva e à resistência à mudança de crenças estabelecidas (Libicki, 2021; Flynn, Nyhan, & Reifler, 2017). As narrativas falsas e altamente enganosas tendem a prevalecer devido à sua capacidade de explorar as emoções humanas, como o medo e a indignação moral, o que aumenta o seu impacto e disseminação nas redes sociais (Pennycook & Rand, 2021).

O conceito de *enquadramento* refere-se às estruturas cognitivas que determinam a forma como interpretamos e compreendemos a informação. Estes enquadramentos actuam como atalhos mentais que organizam a informação e nos permitem interpretar os acontecimentos de acordo com esquemas prévios de significado. A teoria dos enquadramentos cognitivos destaca a forma como as estruturas interpretativas que a sociedade utiliza para dar sentido aos acontecimentos podem ser manipuladas através da comunicação persuasiva (Goffman, 2006). A disputa pelo controlo destes enquadramentos tornou-se um elemento central na luta contra a desinformação; o *enquadramento* não só procura combater as falsidades, mas também estabelecer enquadramentos alternativos que reconfigurem o debate público (Tuñón Navarro, Oleart, & Bouza García, 2019). No contexto das estratégias híbridas e, por extensão, do domínio cognitivo, os enquadramentos são utilizados para focar a atenção pública em determinados aspetos da realidade, ao mesmo tempo que ocultam ou distorcem outros¹³. Este processo permite que determinadas narrativas prevaleçam, não pela sua veracidade, mas pela forma como são apresentadas e contextualizadas. Este processo é fundamental

¹¹ Em *Manufacturing Consent: The Political Economy of the Mass Media* (Herman & Chomsky, 1988), a expressão "ilusões necessárias" não é encontrada como citação textual. No entanto, o conceito é desenvolvido ao longo do livro. O conceito de "ilusões necessárias" vem da obra posterior *Necessary Illusions* (Chomsky, 1992).

¹² De acordo com investigações recentes, a suscetibilidade à desinformação não é apenas motivada pelo partidarismo, mas também pela falta de raciocínio cuidadoso e pela utilização de heurísticas, como a familiaridade com a informação e a credibilidade da fonte (Pennycook et al, 2021).

¹³ A investigação sugere que a interação entre as redes sociais e a psicologia humana, em particular a tendência para utilizar atalhos mentais e confiar na familiaridade, contribui significativamente para a difusão e persistência de notícias falsas (Pennycook et al, 2021).

para manter o controlo narrativo e impedir que as premissas fundamentais das acções empreendidas num conflito sejam questionadas (Colom, 2018).

Na prática moderna, o *enquadramento* tornou-se uma ferramenta fundamental não só para moldar a interpretação dos acontecimentos, mas também para influenciar as emoções da audiência, explorando preconceitos cognitivos que dificultam a reflexão crítica (Astorga González, 2020).

5.1. APLICAÇÃO

A construção de narrativas e enquadramentos no contexto da desinformação envolve um processo complexo de criação de narrativas e estruturas cognitivas destinadas a influenciar a percepção pública de forma profunda e duradoura. Este processo baseia-se numa compreensão avançada da ciência comportamental, em que os enviesamentos cognitivos como a ancoragem, a disponibilidade e a confirmação são explorados para garantir que as narrativas construídas são resistentes à mudança (Astorga González, 2020). A sofisticação na construção destas narrativas emprega a capacidade de combinar factos reais com distorções subtis, tornando-os mais difíceis de desacreditar e mais fáceis de aceitar pela audiência (Rid, 2021). Desta forma, as narrativas, que exploram os vieses cognitivos e emocionais da audiência, são estruturadas para serem simplificadas e emocionais, o que aumenta a sua eficácia na manipulação dos media (Herman & Chomsky, 1988). Estas narrativas procuram não só convencer, mas também estabelecer uma percepção da realidade que é resistente à correção, mesmo quando a sua falsidade é exposta¹⁴. A exposição repetida a notícias falsas aumenta a sua credibilidade percebida, mesmo quando inicialmente são plausíveis. Este efeito, conhecido como a "ilusão da verdade", desempenha um papel crucial na permanência e aceitação de narrativas falsas (Pennycook et al, 2021).

Além disso, o *microtargeting* ou segmentação da população de acordo com as suas crenças e valores permitiu que as mensagens fossem adaptadas especificamente a cada grupo, o que, juntamente com a proliferação de meios e canais alternativos (e por vezes opacos para a maioria da população e da opinião pública), amplificou a capacidade destes quadros para influenciar a percepção pública, aumentando a eficácia da manipulação (Astorga González, 2020). Esta abordagem personalizada da disseminação da desinformação maximiza o impacto em diferentes segmentos da sociedade, fomentando a polarização e reforçando crenças pré-existentes, ao mesmo tempo que dificulta a deteção (Maggioni e Magri, 2015).

O impacto destas narrativas e enquadramentos é tal que, mesmo quando desacreditados, podem continuar a influenciar a opinião pública devido à inércia cognitiva, um fenómeno em que as crenças previamente estabelecidas são resistentes à mudança (Libicki, 2021). Isto é particularmente evidente na forma como certos quadros narrativos persistem no discurso público muito depois de terem sido provados falsos, continuando a influenciar a percepção e a ação social (Juurvee e Mattiisen, 2020). Desta

¹⁴ Outro exemplo seria a "guerra memética", que utiliza memes e outras formas de desinformação viral, procura criar e disseminar narrativas que alteram as percepções e as emoções do público-alvo, alcançando um impacto duradouro que é difícil de contrariar, especialmente quando envolve conteúdo de paródia e fontes civis (Arias Gil, 2019).

forma, a construção de narrativas e enquadramentos torna-se uma ferramenta poderosa para moldar a percepção pública e manter o controlo sobre a interpretação da realidade.

5.2. IMPACTO DAS NARRATIVAS E DOS QUADROS NO DOMÍNIO COGNITIVO

As narrativas e os enquadramentos têm um impacto profundo no domínio cognitivo, moldando não só a forma como os acontecimentos são percebidos, mas também a forma como são compreendidos e recordados. Foi observado que a criação de uma narrativa maliciosa pode ser explorada em benefício daqueles que controlam a narrativa, dando grande poder aos quadros cognitivos e à comunicação persuasiva (Rodríguez Lorenzo et al, 2023; Torres, 2022). Esses elementos são fundamentais para entender como a desinformação se incorpora ao tecido social e se torna uma força de mudança, corroendo a confiança nas instituições e alterando as percepções da realidade. Além disso, estes quadros não só influenciam a percepção individual, como também afectam a memória colectiva, condicionando a forma como as sociedades recordam e aprendem com os acontecimentos históricos, o que pode ter repercussões a longo prazo na coesão social e na formação das identidades nacionais (Aznar Fernández-Montesinos, 2021). A propaganda e a desinformação não operam apenas através de mensagens diretas, mas também moldam o ambiente cognitivo em que essas mensagens são interpretadas, criando um ambiente de incerteza e desconfiança que facilita a manipulação da opinião pública (Lupiáñez Lupiáñez, 2023).

A manipulação cognitiva provou ser capaz de alterar não só a percepção imediata da realidade, mas também de moldar padrões de pensamento e comportamento a longo prazo (Astorga González, 2020). O impacto destas narrativas no domínio cognitivo é amplificado pela utilização de tecnologias da informação que permitem uma disseminação rápida e massiva, o que torna os efeitos da desinformação mais duradouros e difíceis de contrariar (Lupiáñez Lupiáñez, 2023).

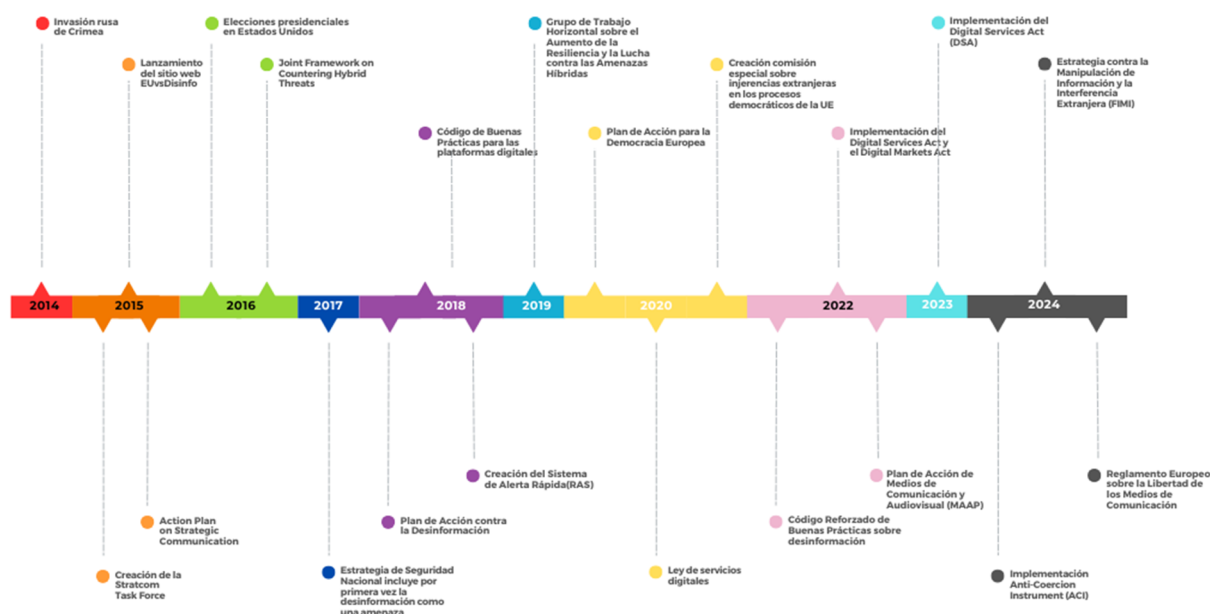
6. EVOLUÇÃO DA DESINFORMAÇÃO

A UE implementou um conjunto de políticas e acções coordenadas para combater a desinformação, reconhecendo o seu impacto significativo na estabilidade democrática e na segurança dos Estados-Membros. A relevância desta ameaça intensificou-se após acontecimentos como a invasão russa da Crimeia, em 2014, e as eleições presidenciais norte-americanas de 2016, que puseram em evidência a forma como a desinformação pode ser utilizada como um instrumento eficaz em conflitos híbridos e na interferência eleitoral (SEAE, 2015). Os principais marcos podem ser vistos na Figura 2 .¹⁵

¹⁵ Para mais informações sobre a evolução das acções da UE, ver *Espanha face à desinformação: Desafios híbridos e respostas convencionais* (Adame Hernández, 2024).

Figura 2

LAS POLÍTICAS DE LA UNIÓN EUROPEA EN LA LUCHA CONTRA LA DESINFORMACIÓN



Fonte: Elaboração própria.

Em Espanha, a perceção da desinformação evoluiu significativamente nas últimas décadas, a partir da segunda metade da década de 2010, marcada por um crescente reconhecimento dos riscos associados à circulação de informações falsas e manipuladas, tanto a nível nacional como internacional (Badillo e Arteaga, 2024).

A polarização política em Espanha, acentuada pelo conflito na Catalunha e pela crescente fragmentação do espectro político, tem sido um fator relevante na perceção da desinformação (Badillo e Arteaga, 2024). Sessenta por cento dos espanhóis consideram que existe uma grande divisão política no país e mais de 70 por cento consideram que a desinformação está a contribuir significativamente para essa divisão (CIS, 2021).

A confiança dos espanhóis nos meios de comunicação social continua a ser baixa (inferior a 5 em 10)¹⁶, enquanto a influência das redes sociais está a aumentar¹⁷ (CIS, 2024). O índice de confiança nos meios de comunicação social, elaborado pelo Eurobarómetro, revela uma significativa falta de confiança entre os espanhóis. Quarenta por cento dos inquiridos em Espanha não confiam nos meios de comunicação tradicionais, 12 pontos acima da média europeia, e 58% acreditam que os meios de comunicação fornecem informações sujeitas a pressões políticas ou comerciais, 15 pontos acima da média europeia (Eurobarómetro, 2024).

¹⁶ Numa escala de 1 a 10 sobre a confiança que têm nos meios de comunicação social, a confiança passou de 4,3 em 2021 para 4,2 em 2022 e 4,1 em 2023 e 2024. A tendência é mais acentuada à medida que diminui com a idade: o grupo etário 25-34 classifica-a em 2,88 e o grupo etário 18-24 em 3,45 (CIS, 2024).

¹⁷ A percentagem de espanhóis influenciados pelas redes sociais e pela Internet na tomada de decisões políticas aumentou de 8,6 % em 2021 para 9,4 % em 2022, 10,3 % em 2023 e 16,2 % em 2024 (CIS, 2024).

A digitalização e a penetração das redes sociais desempenharam um papel crucial na evolução da percepção da desinformação. De acordo com o Índice de Economia e Sociedade Digital (DESI) 2024, a Espanha registou um aumento constante na utilização da Internet e das redes sociais. O DESI indica que, em 2024, 96,45% dos agregados familiares espanhóis tinham acesso à Internet, 88,23% da população possui competências digitais superiores¹⁸ e 34,4% das empresas utilizam várias redes sociais (em comparação com 28,5% da média europeia (DESI, 2020)). Este elevado nível de conectividade aumentou a exposição da população a campanhas de desinformação. A importância crescente das redes sociais como principal canal de acesso à informação¹⁹, especialmente entre os jovens²⁰, sugere um afastamento dos formatos tradicionais de notícias e uma preferência por conteúdos visuais e breves (Reuters Institute for the Study of Journalism, 2024).

Por último, o contexto global também influenciou a percepção da desinformação em Espanha. A pandemia de COVID-19, por exemplo, desencadeou uma "infodemia", um termo cunhado pela Organização Mundial de Saúde para descrever a superabundância de informações, tanto precisas como imprecisas, que tornou difícil para as pessoas encontrarem fontes confiáveis (OMS, 2020). Durante a pandemia, a rede Latam Chequea verificou mais de 1.000 notícias falsas relacionadas com a COVID-19 em Espanha, muitas das quais foram amplamente difundidas nas redes sociais e nas aplicações de mensagens (Latam Chequea, 2022). Este fenómeno exacerbou a desconfiança do público e desestabilizou ainda mais o ecossistema de informação, sublinhando a necessidade de reforçar as capacidades nacionais para detetar e combater eficazmente a desinformação (OCDE (2024)). Num contexto de desconfiança crescente em relação aos meios de comunicação social tradicionais, que afecta quase 70% da população (Novoa-Jaso, Sierra, Labiano, & Vara-Miguel, 2024). Além disso, 37% dos espanhóis evitam ativamente as notícias, um comportamento que parece ser motivado pela saturação de conteúdos negativos ou controversos que dominam as narrativas actuais dos meios de comunicação social (Reuters Institute for the Study of Journalism, 2024).

A resposta institucional da Espanha à desinformação evoluiu significativamente desde 2017, quando o problema foi reconhecido pela primeira vez na Estratégia Nacional de Segurança, até a implementação de políticas mais robustas e coordenadas nos anos seguintes. No entanto, esta evolução tem sido marcada tanto por avanços notáveis como por algumas deficiências na integração de abordagens mais holísticas que incluem a gestão de narrativas (Adame Hernández, 2024).²¹

¹⁸ Estas incluem o envio/receção de correio eletrónico; chamadas telefónicas ou de vídeo através da Internet; mensagens instantâneas; participação em redes sociais; expressão de opiniões sobre questões cívicas ou políticas em sítios Web ou redes sociais; participação em consultas ou votações em linha sobre questões cívicas ou políticas.

¹⁹ O WhatsApp ultrapassou o Facebook como a principal fonte de informação em Espanha, com 36% dos utilizadores a utilizarem o WhatsApp para aceder a notícias, em comparação com 29% que utilizam o Facebook. Esta transição evidencia uma mudança para plataformas mais privadas e centradas no envio de mensagens (Reuters Institute for the Study of Journalism, 2024).

²⁰ O TikTok e o Instagram estão a crescer rapidamente entre os menores de 25 anos. O TikTok é utilizado por 30% deste grupo etário para obter informações, enquanto o Instagram atinge 25%, ultrapassando plataformas mais tradicionais como o YouTube, que se situa nos 15% (Reuters Institute for the Study of Journalism, 2024).

²¹ Para mais informações sobre a evolução das políticas de Espanha contra a desinformação, ver *España frente a la desinformación: Desafíos híbridos y respuestas convencionales* (Adame Hernández, 2024).

7. MEDIDAS E INSTRUMENTOS ACTUAIS DE COMBATE À DESINFORMAÇÃO EM ESPANHA

O núcleo da infraestrutura espanhola de combate à desinformação centra-se na Comissão Permanente contra a Desinformação, que coordena a resposta operacional às campanhas de desinformação. Esta comissão actua sob a supervisão da Secretaria de Estado da Comunicação, que lidera a política de comunicação estratégica do governo. Em situações de crise, a Célula de Coordenação da Desinformação gere a resposta, assegurando que as acções do Governo são rápidas e eficazes (ORDEN PCM/1030/2020, 2020).

O Fórum contra as Campanhas de Desinformação na Esfera da Segurança Nacional tem sido um dos principais pilares da estratégia espanhola contra a desinformação. Em 2023, foram apresentados sete trabalhos que abordam várias facetas do problema, desde metodologias de verificação e prevenção (como o *prebunking* e a teoria da inoculação²²) até à análise da desinformação russa no contexto da guerra na Ucrânia (DSN, 2023b). No final de 2024, apresentaram a segunda edição dos trabalhos do Fórum, avançando em aspectos como o papel dos media e dos departamentos de comunicação de instituições públicas e privadas, o FIMI, a ligação entre desinformação e discurso de ódio, e hipóteses de trabalho sobre o ecossistema mediático espanhol e a opinião pública em relação à desinformação (DSN, 2024b). O Fórum canaliza a cooperação público-privada e público-social, articulando uma abordagem estratégica e multisectorial. A profundidade das suas análises, bem como os seus esforços para abordar uma realidade complexa, são claramente evidenciados na evolução das suas respectivas publicações.

Ou outras iniciativas como as campanhas de comunicação positiva do Ministério dos Negócios Estrangeiros, da União Europeia e da Cooperação para combater a desinformação através de narrativas verificáveis²³, o desenvolvimento de ferramentas tecnológicas como o ELISA²⁴ (Estudo Simplificado de Fontes Abertas) ou o projeto DANGER (INCIBE, (2024), o Plano de Ação para a Democracia²⁵ (MPJRC, 2024) ou o despacho que estabelece a elaboração da Estratégia Nacional contra as Campanhas de Desinformação (Despacho PJC/248/2025, 2025). É de salientar a ausência de estudos, relatórios ou análises sobre o impacto das medidas institucionais contra a desinformação.

7.1. PROCEDIMENTO DE ACÇÃO CONTRA A DESINFORMAÇÃO

O Procedimento de ação contra a desinformação regulado pela Ordem PCM/1030/2020, tem como objetivo fundamental a criação de um quadro coordenado para detetar, analisar

²² O *prebunking* é uma técnica de comunicação preventiva que consiste em expor as pessoas a uma versão enfraquecida da desinformação antes de a encontrarem, a fim de aumentar a sua resistência e capacidade crítica contra futuras tentativas de manipulação. Esta estratégia é semelhante à "inoculação" psicológica, que procura gerar imunidade cognitiva contra narrativas falsas (Maldita.es, 2023; Roozenbeek et al., 2022).

²³ Destaque para as campanhas "Voto exterior", "Tu Consulado", "Viaja Seguro" e informações sobre a Ley de Memoria Democrática (DSN, 2024, p. 103).

²⁴ A ELISA monitoriza sítios Web suspeitos de promoverem campanhas de desinformação, permitindo a deteção precoce e uma resposta mais ágil por parte das autoridades (CCN-CERT, 2019). Em 2023, aumentou as suas capacidades, integrando algoritmos de inteligência artificial que lhe permitem identificar padrões de desinformação com maior exatidão (DSN, 2024).

²⁵ Que prevê, nomeadamente, a aplicação do Regulamento (UE) 2024/1083 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 11 de abril de 2024, que estabelece um quadro comum para os serviços de comunicação social no mercado interno e que altera a Diretiva 2010/13/UE (Regulamento Europeu sobre a Liberdade dos Meios de Comunicação Social).

e responder à desinformação em Espanha (ORDEM PCM/1030/2020, 2020), particularmente em situações que afectam a segurança nacional. Este procedimento foi aprovado pelo Conselho de Segurança Nacional e insere-se no contexto das estratégias europeias de combate à desinformação, nomeadamente as estabelecidas no Plano de Ação para a Desinformação da UE de 2018.

O procedimento articula-se em quatro eixos fundamentais: deteção, análise, resposta e avaliação; e em quatro níveis de ativação. A Secretaria de Estado da Comunicação é responsável pela coordenação geral, actuando em estreita colaboração com outros ministérios, com o Centro de Situação do Conselho de Segurança Nacional e com o Grupo de Trabalho contra a Desinformação. Este grupo interministerial é responsável por aconselhar e propor acções ao Conselho de Segurança Nacional, assegurando uma resposta integrada e coerente.²⁶

A implementação do procedimento provocou controvérsia pública e levou várias organizações a apresentar recursos e queixas junto do Tribunal Contencioso-Administrativo²⁷. Também foi criticado pela falta de clareza na definição das competências e dos campos de ação das diferentes autoridades envolvidas (Gómez, 2020; Garrós Font & Santos Silva, 2021) ou pela falta de recursos especializados (Badillo & Arteaga, 2024).

O Supremo Tribunal estabeleceu limites muito claros ao trabalho e ao âmbito do "Procedimento de Ação contra a Desinformação" e dos órgãos que cria, declarando que não cria nem atribui novas competências e não pode afetar os direitos fundamentais (Supremo Tribunal, 2021). Assim, o protocolo limita-se a um plano de ação interno que se limita a estabelecer critérios de coordenação. Estabelece também uma definição legal de desinformação²⁸, algo que o procedimento não faz.

²⁶ O Anexo II estabelece o funcionamento e o modo de ação da Comissão Permanente contra a Desinformação (ORDEM PCM/1030/2020, 2020).

²⁷ Para mais informações sobre o Procedimento de Ação de Desinformação, ver *Spain in the Face of Disinformation: Hybrid Challenges and Conventional Responses* (Adame Hernández, 2024).

²⁸ De acordo com o acórdão, a desinformação é entendida como "informação verificavelmente falsa ou enganosa que é criada, apresentada e divulgada com fins lucrativos ou para enganar deliberadamente o público, e que é suscetível de causar danos públicos" (Supremo Tribunal, 2021). Esta definição é retirada do Procedimento de Ação contra a Desinformação (ORDEM PCM/1030/2020, 2020) que, por sua vez, é retirada da Comunicação da Comissão Europeia COM (2018). O Procedimento de Ação de Desinformação limitou-se, no seu ponto 1. Contexto, a reproduzir a definição da Comissão Europeia.

8. CONCLUSÕES

Ao longo do artigo, analisámos a forma como a desinformação está inserida num contexto mais vasto de táticas e estratégias geopolíticas, destacando o seu papel na FIMI. Este contexto mais amplo é enriquecido pela consideração de como os quadros narrativos são estrategicamente utilizados para orientar o debate público para narrativas específicas que favorecem os interesses daqueles que as constroem, minimizando ou distorcendo aspectos da realidade que possam contradizer esses interesses (Tuñón Navarro, Oleart, & Bouza García, 2019; Astorga González, 2020). Tem sido argumentado que a desinformação não actua como uma ferramenta isolada, mas faz parte de um conjunto coordenado de acções destinadas a influenciar a perceção pública, manipular a narrativa e criar incerteza nos processos políticos e sociais (Hoffman, 2009; McCuen, 2008).

A desinformação teve um impacto crítico em acontecimentos importantes durante a última década, afectando tanto a estabilidade institucional como a coesão social. As análises revelaram que as políticas públicas em Espanha, apesar de tentarem responder a estas ameaças, têm sido insuficientes devido à sua natureza fragmentada e predominantemente reactiva (Badillo e Arteaga, 2024). Este facto colocou as instituições espanholas numa posição vulnerável face a campanhas de desinformação cada vez mais sofisticadas, que exploraram as fragilidades da coordenação interinstitucional e a falta de uma abordagem preventiva abrangente (Bennett & Livingston, 2020).

A resposta institucional à desinformação tem sido limitada pela falta de integração entre a cibersegurança e a defesa cognitiva. O anonimato proporcionado pelas plataformas digitais e a possibilidade de operar através de intermediários ou "proxies" acrescenta uma camada de complexidade que dificulta a identificação dos verdadeiros autores destas campanhas (Castro Torres, 2021), o que fomenta a necessidade de uma estratégia mais proactiva e orientada para o futuro (Arias Gil, 2019). Embora tenham sido envidados esforços significativos para melhorar a monitorização e a resposta à desinformação, estes têm sido fragmentados e carecem da coerência necessária para enfrentar eficazmente as ameaças. Um exemplo é a ausência de uma proposta de Estratégia Nacional de Combate às Campanhas de Desinformação desde 2022 (DSN, 2022). Esta situação é claramente exemplificada pela ativação do nível 1 do Procedimento de Ação contra a Desinformação. O nível mais baixo de ativação do Procedimento envolve a concordância de organismos estatais de alto nível, como o Secretário de Estado da Comunicação, a DSN, a CNI e o Secretário de Estado da Transformação Digital e Inteligência Artificial, entre outros (ORDEN PCM/1030/2020, 2020). Atribui ainda um papel predominantemente reativo, o que reforça a limitada resposta e alcance institucional.

Outro exemplo, a construção de narrativas e enquadramentos por parte de actores mal-intencionados tem-se revelado um desafio formidável, uma vez que estas táticas não só distorcem a realidade, como também minam a confiança nas instituições democráticas (Berger & Luckmann, 2003; Candelas, 2023), um elemento pouco abordado na resposta institucional espanhola, e onde apostas como a literacia digital ou os verificadores de factos (DSN, 2021) produzem resultados muito limitados. Luckmann, 2003; Candelas, 2023) um elemento pouco abordado na resposta institucional espanhola, e onde apostas como a literacia digital ou os *verificadores de factos* (DSN, 2021) produzem resultados muito limitados (Pennycook, Bear, Collins, & Rand, 2020; Flynn, Nyhan, & Reifler, 2017). De facto, as narrativas falsas e altamente enganadoras tendem a prevalecer devido

à sua capacidade de explorar as emoções humanas, como o medo e a indignação moral, o que aumenta o seu impacto e difusão nas redes sociais (Pennycook & Rand, 2021).

A análise da eficácia das estratégias propostas sugere que uma abordagem global que combine medidas técnicas e cognitivas é essencial para desenvolver uma resposta eficaz à desinformação. As estratégias actuais, embora necessárias, não conseguiram antecipar e responder às ameaças emergentes devido à sua abordagem reactiva (Badillo e Arteaga, 2024) e parcial que não aborda elementos-chave do problema, como as narrativas. Há uma clara necessidade de adotar uma postura mais proactiva e prospetiva, que permita às instituições não só responder às ameaças actuais, mas também antecipar e neutralizar futuras campanhas de desinformação (Libicki, 2021).

Uma das iniciativas propostas pelos principais intervenientes é a implementação de tecnologias avançadas, como a inteligência artificial e a aprendizagem automática, que podem desempenhar um papel crucial na identificação precoce de padrões de desinformação (NATO, 2021; INCIBE, 2024; DSN, 2024b; Comissão Europeia, 2025). Estas tecnologias permitem a análise em tempo real de grandes volumes de dados, facilitando a deteção de anomalias que podem indicar a presença de campanhas de desinformação coordenadas (Rodríguez Lorenzo et al., 2023). No entanto, como discutido ao longo deste artigo, para que estas ferramentas sejam eficazes, é essencial que sejam integradas num quadro institucional de defesa mais amplo que inclua tanto a cibersegurança como a defesa cognitiva.

Para além das medidas tecnológicas, a investigação sublinha a importância de reforçar tanto a sociedade como as suas instituições, aumentando a sua profundidade e capacidades estratégicas. A luta contra a desinformação exige um maior investimento em recursos económicos, institucionais e humanos (Rodríguez Lorenzo et al., 2023), proporcional à magnitude da ameaça. Incorporar a lógica da sociedade híbrida nas propostas estratégicas e táticas pode aumentar a sua eficácia e reduzir os custos de investimento na resposta (Arias Gil, 2020). Esta lógica permite uma maior adaptação às ameaças emergentes e uma resposta mais eficiente. É essencial que a Espanha desenvolva capacidades nacionais robustas, especialmente tendo em conta que a FIMI envolve não só grandes potências como a Rússia e a China, mas também uma variedade de actores (Badillo & Arteaga, 2024), para os quais a resposta não pode depender exclusivamente de organismos internacionais como a NATO ou a UE.

É necessário ultrapassar o paradigma centrado na promoção do pensamento crítico e da literacia mediática e avançar para um conceito semelhante ao proposto por Arias Gil de "cidadão estratégico" (2020). Esta nova abordagem implica transformar a lógica da responsabilidade individual, que é passiva, atomizada, parcial e de desenvolvimento a médio/longo prazo, numa resposta social mais proactiva, colectiva e coordenada. Em vez de depender apenas da formação individual em competências críticas, o cidadão estratégico é um recurso coletivo, proactivo, descentralizado (mas coordenado) que pode agir rapidamente face a ameaças de desinformação. Esta mudança de abordagem poderia permitir uma resposta mais dinâmica e eficaz, abordando as ameaças a curto prazo e facilitando uma maior adaptabilidade à evolução das táticas dos intervenientes na desinformação.

Uma recomendação fundamental é a necessidade de formação, simulações e manobras específicas no domínio da desinformação, à semelhança das realizadas noutros

domínios da segurança e da defesa. Esta proposta está ausente de toda a documentação analisada anteriormente. Estas actividades permitiriam que as instituições estivessem mais bem preparadas para identificar e neutralizar as campanhas de desinformação antes de estas causarem danos significativos. Além disso, propõe-se uma mudança para uma postura mais proactiva (utilização de comunicação estratégica) e prospetiva, que permita identificar potenciais vectores de ataque e tomar medidas preventivas para os minimizar, neutralizar ou atenuar antes de se tornarem ameaças reais. Isto inclui a incorporação da lógica assimétrica da sociedade híbrida, onde as respostas tácticas e estratégicas podem ser mais eficazes e menos dispendiosas (Arias Gil, 2020).

Por último, a criação de estruturas mais densas e coordenadas na luta contra a desinformação é apresentada como uma medida essencial. Isto inclui a formação de quadros intermédios da administração pública, do sector privado e da sociedade civil, especialmente em áreas relacionadas com a comunicação, a prospetiva e a análise sociopolítica. Essa formação é fundamental para garantir que todos os setores da sociedade estejam alinhados e preparados para enfrentar as complexas ameaças representadas pela desinformação (DSN, 2022). Nesse sentido, a disputa pelo controle dos quadros narrativos tornou-se um elemento central na luta contra a desinformação, onde o objetivo não é apenas combater as falsidades, mas também estabelecer quadros alternativos que reconfigurem o debate público (Tuñón Navarro, Oleart, & Bouza García, 2019). Do mesmo modo, conhecer, eliminar, mitigar ou neutralizar as próprias vulnerabilidades culturais, políticas ou sociais é fundamental para eliminar os vectores de ataque, reduzir as vulnerabilidades e aumentar a resiliência.

Em conclusão, é necessária uma mudança significativa na forma como Espanha lida com a desinformação. Não basta aplicar medidas técnicas ou reactivas; é essencial desenvolver uma estratégia global que reforce os aspectos sociais, cognitivos e tecnológicos, promovendo uma defesa mais coordenada, proactiva e adaptativa contra as ameaças de desinformação num ambiente híbrido global cada vez mais dinâmico e complexo.

9. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Adame Hernández, J. F. (2024). España frente a la desinformación: Desafíos híbridos y respuestas convencionales (Dissertação de mestrado, Centro Universitário da Guarda Civil).
- Alastuey Rivas, J., García López, M. I., García Vizcaíno, F., Garrido López, A., Mora Moret, F., Pedrazo Majarrez, J. M., & Pérez-Tejada García, S. (2024). A desinformação como arma de guerra. Documento de opinião do IEEE 26/2024. Instituto Espanhol de Estudos Estratégicos (IEEE). Recuperado de https://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_opinion/2024/DIEEO26_2024_VVA_A_Desinforma (acedido em 06/04/2025).
- Allcott, H., & Gentzkow, M. (2017). Social media and fake news in the 2016 election. *Journal of Economic Perspectives*, 31(2), 211-236. <https://doi.org/10.1257/jep.31.2.211>(acedido em 06/04/2025).
- Allenby, B., & Garreau, J. (2017, 3 de janeiro). A narrativa armada é o novo espaço de batalha. *Defence One*. Recuperado de <http://bit.ly/3XyiwB2> (acedido em 14/08/2024).
- Althusser, L. (1971). *Ideologia e Aparelhos Ideológicos de Estado*. Medellín: La Oveja Negra. Recuperado de <https://lobosuelto.com/wp-content/uploads/2018/10/Althusser-L.-Ideolog%C3%ADa-y-aparatos-ideol%C3%B3gicos-de-estado.-Freud-y-Lacan-1970-ed.-Nueva-Visi%C3%B3n-1974.pdf> (acedido em 14/08/2024).
- Arias Gil, E. (2020). Insurgência de baixo custo: uma ameaça assimétrica emergente. Recuperado de <https://canal.uned.es/video/5f6b02325578f274ac7a0632> (acedido em 06/04/2025).
- Arias Gil, E. (2021). A dimensão emergente das notícias falsas: guerra centrada em redes e guerra memética. Recuperado de LA DESINFORMACIÓN COMO SOPORTE DE LAS NARRATIVAS. Jornadas académicas informativas. Relatório. Instituto para o Desenvolvimento da Inteligência no Domínio do Terrorismo, Segurança e Defesa (IDITESDE). <https://www.minervainstitute.es/wp-content/uploads/2024/03/IDIT-URJC-1.pdf> (acedido em 14/08/2024).
- Arteaga, Félix (2020). La lucha contra la desinformación: cambio de modelo. Real Instituto Elcano. <https://www.realinstitutoelcano.org/comentarios/la-lucha-contra-la-desinformacion-cambio-de-modelo> (acedido em 06/04/2025).
- Astorga González, L. (2020). A manipulação cognitiva no século XXI. *Revista del Instituto Español de Estudios Estratégicos*, 16, 15-44. Recuperado de <https://revista.ieee.es/article/view/2208> (acedido em 06/04/2025).
- Aznar Fernández-Montesinos, F. (2021). A batalha das narrativas. Recuperado de LA DESINFORMACIÓN COMO SOPORTE DE LAS NARRATIVAS. Jornadas académicas informativas. Relatório. Instituto para el Desarrollo de la Inteligencia en el Ámbito del Terrorismo, Seguridad y Defensa (IDITESDE).

<https://www.minervainstitute.es/wp-content/uploads/2024/03/IDIT-URJC-1.pdf> (acedido em 14/08/2024).

Badillo, Á. M., & Arteaga, F. (2024). O impacto estratégico da desinformação em Espanha. Relatório Iberifier. Recuperado de <https://media.realinstitutoelcano.org/wp-content/uploads/2024/04/informe-iberifier-el-impacto-estrategico-de-la-desinformacion-en-espana.pdf> (acedido em 06/04/2025).

BBC Mundo (16 de fevereiro de 2018). Departamento de Justiça dos EUA acusa 13 cidadãos russos de interferir na eleição presidencial de 2016. <https://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-43092239> (acessado em 04/04/2025).

Bennett, W. L., & Livingston, S. (2020). A ordem da desinformação: comunicação disruptiva e o declínio das instituições democráticas. Revista Europeia de Comunicação. Recuperado de <https://iddp.gwu.edu/sites/g/files/zaxdzs5791/files/downloads/The%20Disinformation%20Order%3B%20Livingston.pdf> (acedido em 14/08/2024).

Berger, P. L., & Luckmann, T. (1966). A construção social da realidade. Buenos Aires. Recuperado de <https://redmovimientos.mx/wp-content/uploads/2020/07/La-Construcci%C3%B3n-Social-de-la-Realidad-Berger-y-Luckmann.pdf> (acedido em 06/04/2025).

Burkhardt, J. M. (2017). História das notícias falsas. Library Technology Reports, 53(8), 5-9. <https://journals.ala.org/index.php/ltr/article/view/6497/8631> (acedido em 06/04/2025).

Buvarp, P. M. H. (2021). O espaço de influência: desenvolvimento de um novo método para concetualizar a manipulação de informação estrangeira e a interferência nas redes sociais. Estabelecimento Norueguês de Investigação em Defesa (FFI). Recuperado de <https://www.ffi.no/en/publications-archive/the-space-of-influence-developing-a-new-method-to-conceptualise-foreign-information-manipulation-and-interference-on-social-media> (acedido em 02/06/2025).

Calvo Albero, J. L. (18 de dezembro de 2017). Desinformação: velhas ideias em novos formatos. Estratégia Global. <https://global-strategy.org/desinformacion-viejas-ideas-en-nuevos-formatos> (acedido em 06/04/2025).

Calvo, J. L. (abril de 2023). Da guerra silenciosa à guerra híbrida. Revista Española de Defensa. <https://www.defensa.gob.es/Galerias/gabinete/red/2023/04/p-54-57-red-404-desinformacion.pdf> (acedido em 06/04/2025).

Candelas, M. (2023). Propaganda em conflitos geopolíticos: da guerra psicológica à guerra além fronteiras. IEEE Opinion Paper 02/2023. https://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_opinion/2023/DIEEO02_2023_MIG_CAN_Propaganda.pdf (acedido em 06/04/2025).

- Caridad-Sebastián, M, Morales-García, A. M., Martínez-Cardama, S, & García López, F (2018). Infomediação e pós-verdade: O papel das bibliotecas. https://e-archivo.uc3m.es/bitstream/handle/10016/28096/Infomediacion_EPI_2018.pdf?sequence=1&isAllowed=y (acedido em 20/08/2024).
- Castro Torres, J. I. (2021). O ambiente de desinformação e a construção de narrativas. Recuperado de LA DESINFORMACIÓN COMO SOPORTE DE LAS NARRATIVAS. Jornadas académicas informativas. Relatório. Instituto para el Desarrollo de la Inteligencia en el Ámbito del Terrorismo, Seguridad y Defensa (IDITESDE). <https://www.minervainstitute.es/wp-content/uploads/2024/03/IDIT-URJC-1.pdf> [URL não disponível] (acedido em 14/08/2024).
- CCN-CERT. (2019, 11 de novembro). ELISA: Nova ferramenta de vigilância cibernética do CCN-CERT. Recuperado de https://administracionelectronica.gob.es/pae_Home/pae_Actualidad/pae_Noticias/Anio-2019/Noviembre/Noticia-2019-11-11-ELISA-nueva-herramienta-de-cibervigilancia-del-CCN-CERT.html?idioma=es (acedido em 06/04/2025).
- Centro de Investigações Sociológicas (CIS) (Centro de Investigação Sociológica). 2021. Barómetro CIS de febrero-julio de 2022. Madrid, Espanha. Recuperado de <https://www.cis.es/documents/d/cis/es3351marpdf> (acedido em 14/08/2024).
- Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS) (2023). Estudio 3424: Perceção social dos aspectos científicos da manipulação genética e da biotecnologia. Recuperado de <https://www.cis.es/es/detalle-ficha-estudio?origen=estudio&codEstudio=3424> (acedido em 14/08/2024).
- Centro de Investigaciones Sociológicas (CIS) (2024). Estudio 3486: Inquérito sobre Tendências Sociais (IV). Recuperado de https://www.cis.es/visor?migrado=false&fichero=cru3486_enlace (acedido em 01/06/2025).
- Chan, R. (2020). O denunciante da Cambridge Analytica explica como a empresa utilizou os dados do Facebook para influenciar as eleições. <https://www.businessinsider.com/cambridge-analytica-whistleblower-christopher-wylie-facebook-data-2019-10> (acedido em 06/04/2025).
- Chomsky, N. (1992). *Necessary illusions*. Recuperado de https://resistir.info/livros/chomsky_ilusiones_necesarias.pdf (acedido em 06/04/2025).
- Clausewitz, C. von. (1976). Sobre a guerra. Esfera dos Livros. Recuperado de <https://www.esferalibros.com/wp-content/uploads/2022/09/De-la-guerra-primeras.pdf> (acedido em 14/08/2024).
- Colom, G. (2018). Guerras híbridas. Quando o contexto é tudo. Revista do Exército. Recuperado de <https://www.ugr.es/~gesi/Guerras-hibridas.pdf> (acedido em 20/08/2024).

- Colom, G. (2018b). A doutrina Gerasimov e o pensamento estratégico russo contemporâneo. *Revista do Exército*. Recuperado de <https://www.thiber.org/2019/05/11/la-doctrina-gerasimov-y-el-pensamiento-estrategico-ruso-contemporaneo> (acedido em 06/04/2025).
- Comissão Europeia (2022). Código de Conduta Reforçado sobre Desinformação. Obtido em <https://ec.europa.eu/newsroom/dae/redirection/document/87585> (acedido em 20/08/2024).
- Comissão Europeia (2024, 17 de dezembro). A Comissão dá início a um processo formal contra o TikTok devido a riscos eleitorais ao abrigo da Lei dos Serviços Digitais Retrieved from https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/es/ip_24_6487 (accessed 22/03/2025).
- Comissão Europeia (2025, 15 de abril). Comissão investe 140 milhões de euros na implantação de tecnologias digitais essenciais. Obtido em https://spain.representation.ec.europa.eu/noticias-eventos/noticias-0/la-comision-invierte-140-millones-de-euros-para-desplegar-tecnologias-digitales-clave-2025-04-15_es#:~:text=La%20Comisi%C3%B3n%20ha%20lanzado%20cuatro,y%20luchar%20contra%20la%20desinformaci%C3%B3n (acedido em 22/03/2025).
- Dahlgren, P. (2018). *Media, conhecimento e confiança: O aprofundamento da crise epistémica da democracia*. Javnost - O Público, 25(1-2), 20-27. Recuperado de <https://doi.org/10.1080/13183222.2018.1418819> (acedido em 06/04/2025).
- Davis, G. (2005). A ideologia do visual. Em M. Rampley (Ed.), *Exploring visual culture: Definitions, concepts, contexts* (pp. 163-178). Edinburgh University Press.
- Painel de controlo DESI para a Década Digital (2024). Painel de controlo DESI para a Década Digital. Comissão Europeia. Obtido em <https://digital-decade-desi.digital-strategy.ec.europa.eu/datasets/desi/charts> (acedido em 06/04/2025).
- DSN (2021). Estratégia de Segurança Nacional. Departamento de Segurança Interna (2021).
- DHS (2022). Departamento de Segurança Interna (2022). Recuperado de <https://www.dsn.gob.es/sites/default/files/documents/LibroDesinfoSN.pdf> (acedido em 14/08/2024).
- DSN (2023a). Fórum contra as campanhas de desinformação no domínio da segurança nacional - Jobs 2023. Obtido em <https://www.dsn.gob.es/sites/dsn/files/Foro%20Campa%C3%B1as%20Desinfo%20GT%202023%20Accesible.pdf> (acedido em 14/08/2024).
- DSN (2023b). Apresentação do trabalho 2023: Fórum contra as campanhas de desinformação no domínio da segurança nacional. Obtido em <https://www.dsn.gob.es/es/actualidad/sala-prensa/presentaci%C3%B3n-trabajos->

2023-foro-contra-campa%C3%B1as-desinformaci%C3%B3n-%C3%A1mbito (acedido em 14/08/2024).

DHS. Departamento de Segurança Interna (2024). Relatório Anual de Segurança Nacional 2023. Governo de Espanha. Recuperado de https://www.newtral.es/wp-content/uploads/2024/03/IASN2023_0.pdf (acedido em 14/08/2024).

DHS. Departamento de Segurança Interna (2024b). Trabalho do Fórum contra Campanhas de Desinformação - Iniciativas 2024. Obtido em <https://www.dsn.gob.es/es/publicaciones/otras-publicaciones/trabajos-foro-contra-campanas-desinformacion-iniciativas-2024#:~:text=medios%20de%20comunicaci%C3%B3n.-,Trabajos%20del%20Foro%20contra%20las%20Campa%C3%B1as%20de%20Desinformaci%C3%B3n%20%2D%20Iniciativas%202024,-Accesible> (acedido em 14/08/2024).

Donoso Rodríguez, D. (2020). *Implicações do domínio cognitivo nas operações militares*. Revista IEEE, 01/2020. Recuperado de https://emad.defensa.gob.es/Galerias/CCDC/files/IMPLICACIONES_DEL_AMBITO_COGNITIVO_EN_LAS_OPERACIONES_MILITARES.pdf (acedido em 01/06/2025).

Dubois, E., & Blank, G. (2018). The echo chamber is overstated: the moderating effect of political interest and diverse media. *Informação, Comunicação e Sociedade*. Recuperado de <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/1369118X.2018.1428656#abstract> (acedido em 06/04/2025).

SEAE (Serviço Europeu para a Ação Externa) (2024). 2º relatório sobre ameaças FIMI - janeiro de 2024. Retirado de https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/documents/2024/EEAS-2nd-Report%20on%20FIMI%20Threats-January-2024_0.pdf (acedido em 14/08/2024).

SEAE, Serviço Europeu para a Ação Externa (2015). Tackling disinformation, foreign information manipulation & interference. https://www.eeas.europa.eu/eeas/tackling-disinformation-foreign-information-manipulation-interference_en (acedido em 14/08/2024).

ENISA E SEAE. (2022). Manipulação e interferência de informações estrangeiras (FIMI) e cibersegurança - cenário de ameaças. Obtido em https://www.cde.ual.es/wp-content/uploads/2022/12/EEAS-ENISA-Disinformation_Misinformation.pdf (acedido em 14/08/2024).

Eurobarómetro (2024). EUROBARÓMETRO NORMA 102 Opinião Pública na União Europeia. Comissão Europeia. Recuperado de <https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/3215> (acedido em 14/08/2024).

IFJ, Federação Internacional de Jornalistas (2018). O que são notícias falsas? Um guia para combater a desinformação na era da pós-verdade. Recuperado de

https://www.ifj.org/fileadmin/user_upload/Fake_News_-_FIP_AmLat.pdf
(acedido em 06/04/2025).

Flores, J. M. (2022). "Notícias falsas sempre existiram, mas hoje foram catapultadas pelas redes sociais". Recuperado de <https://www.ucm.es/otri/noticias-las-fake-news-siempre-han-existido-pero-hoy-en-dia-se-han-visto-catapultadas-por-las-redes-sociales> (acedido em 20/08/2024).

Flynn, D., Nyhan, B., & Reifler, J. (2017). The nature and origins of misperceptions: understanding false and unfounded beliefs about politics. *Political Psychology*, 38(6), 1053-1077. <https://doi.org/10.1111/pops.12394> (acedido em 06/04/2025).

Foucault, M. (1972). *A arqueologia do saber*. Siglo XXI Editores. Recuperado de https://monoskop.org/images/b/b2/Foucault_Michel_La_arqueologia_del_saber.pdf

(acedido em 14/08/2024).

Garrós Font, I., & Santos Silva, M. F. (2021). A luta contra a infodemia: Análise do procedimento de ação contra a desinformação. *Revista de Comunicação e Saúde*, 11(2), 75-89. [https://doi.org/10.35669/rcys.2021.11\(2\).75-89](https://doi.org/10.35669/rcys.2021.11(2).75-89)

Gelfert, Axel (2018). Notícias falsas: uma definição. *Informal Logic*, 38. Recuperado de https://informallogic.ca/index.php/informal_logic/article/view/5068 (acedido em 06/04/2025).

Goffman, E. (2006). *Frame analysis: The frames of experience*. Centro de Investigação Sociológica.

Gómez, A. (2020, 19 de novembro). O novo procedimento de ação contra a desinformação: A controvérsia é servida. Blog de Propiedad Intelectual y NNTT Garrigues. Recuperado de <https://blogip.garrigues.com/publicidad/el-nuevo-procedimiento-de-actuacion-contrala-desinformacion-la-polemica-esta-servida> (acedido em 06/04/2025).

Hafen, R. (2024). A arte operacional chinesa: o primado da dimensão humana. *Military Review*. Retirado de <https://www.armyupress.army.mil/Portals/7/military-review/Archives/Spanish/Q2-2024/Hafen-SPA-Q2-2024/Hafen-SPA-Q2-2024-UA.pdf> (acedido em 14/08/2024).

Herman, E. S., & Chomsky, N. (1988). *Os guardiões da liberdade*. Recuperado de <https://www.labiblioteca.mx/llyfrgell/1783.pdf> (acedido em 06/04/2025).

Hernández-García, L. A. (2022). A zona cinzenta: uma abordagem concetual a partir da FAS. Recuperado de <https://www.atalayar.com/opinion/luis-hernandez-garcia-ieee/la-zona-gris-una-aproximacion-concetual-desde-las-fas/20220412121331136376.html> (acedido em 06/04/2025).

Hoffman, F. (2009). Hybrid warfare and challenges (Guerra híbrida e desafios). *Small Wars Journal*. Recuperado de

<https://smallwarsjournal.com/documents/jfqhoffman.pdf> (acedido em 06/04/2025).

INCIBE (2024). DANGER: Cibersegurança para deteção, análise e filtragem de conteúdos falsos ou maliciosos em ambientes hiperconectados. Recuperado de <https://www.incibe.es/node/521663> (acedido em 06/04/2025).

Jamieson, K. H., & Cappella, J. N. (2008). *Echo chamber: Rush Limbaugh and the conservative media establishment*. Oxford University Press.

Jordán, J. (2018). Conflito internacional na zona cinzenta: uma proposta teórica a partir da perspetiva do realismo ofensivo. *Revista Española de Ciencia Política*, n.º 48. Retrieved from <https://www.ugr.es/~jjordan/Conflicto-zona-gris.pdf>

(acedido em 20/08/2024).

Juurvee, I., & Mattiisen, M. (agosto de 2020). A crise do soldado de bronze de 2007: Revisitando um caso inicial de conflito híbrido. Centro Internacional de Defesa e Segurança. Recuperado de <https://bit.ly/3iRyeZe> (acedido em 06/04/2025).

Latam Chequea (2022). Notícias falsas sobre COVID-19 verificadas pela rede Latam Chequea. Recuperado de <https://chequeado.com/investigaciones/como-la-desinformacion-sobre-covid-19-infecto-a-america-latina> (acedido em 14/08/2024).

Lazer, D. M. J., Baum, M. A., Benkler, Y., Berinsky, A. J., Greenhill, K. M., Menczer, F., ... & Rothschild, D. (2018). A ciência das notícias falsas: uma agenda de pesquisa. *Science*, 359(6380), 1094-1096. Recuperado de <https://doi.org/10.1126/science.aao2998> (acedido em 14/08/2024).

Libicki, M. C. (2021). O ciberespaço na paz e na guerra. Imprensa do Instituto Naval. Recuperado de https://www.researchgate.net/publication/343399173_Military_Operations_in_Cyberspace (acedido em 06/04/2025).

Lupiáñez Lupiáñez, M. (2023). Como lidar com um ataque cognitivo: deteção de protótipos de propaganda e manipulação em operações psicológicas dirigidas a civis durante um conflito. *Revista del Instituto Español de Estudios Estratégicos*, (22), 61-93. Obtido em <https://revista.ieee.es/article/view/6058> (acedido em 14/08/2024).

MAEUEC, Ministério dos Negócios Estrangeiros, da União Europeia e da Cooperação (2021). *Estratégia de Ação Externa 2021-2024*. Retirado de <https://www.exteriores.gob.es/estrategia2021-2024.pdf> (acedido em 14/08/2024).

Maggioni, M., & Magri, P. (2018). Twitter e Jihad: A estratégia de comunicação do ISIS. *Revista de Estudos do Ciberespaço*, 2(2), 239-241. Recuperado de <https://doi.org/10.22059/jcss.2018.66728> (acedido em 14/08/2024).

- Maldita.es (2023). O que é o prebunking? É assim que esta técnica funciona contra a desinformação antes que ela se espalhe. Recuperado de <https://maldita.es/nosotros/20230323/prebunking-que-es-antes-desmentido> (acedido em 06/04/2025).
- Marchal González, A. N. (2023). A necessidade de um novo tipo de crime: a desinformação como ameaça à ordem pública. *Boletín Criminológico*, 1(2023), 1-14. Recuperado de <https://revistas.uma.es/index.php/boletin-criminologico/article/view/17222/17250> (acedido em 06/04/2025).
- Martín Renedo, S. (2022). Zonas cinzentas no terreno: o fim das guerras convencionais? Documento de opinião do IEEE 93/2022. Obtido em https://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_opinion/2022/DIEEO93_2022_SAU_MAR_Zonas.pdf (acedido em 06/04/2025).
- Mayoral, J, Parratt, S, & Morata, M. (2019). Desinformação jornalística, manipulação e credibilidade: uma perspetiva histórica. *História e Comunicação Social*, 24(2), 395-409. Recuperado de <https://revistas.ucm.es/index.php/HICS/article/view/66267> (acedido em 06/04/2025).
- McCuen, J. (2008). Hybrid Wars [Guerras Híbridas]. *Military Review*, 88(2), 107-113. Obtido em https://www.armyupress.army.mil/Portals/7/military-review/Archives/English/MilitaryReview_20080430_art017.pdf (acedido em 06/04/2025).
- McIntyre, L. (2018). *Posverdad*. Madrid: Cátedra.
- MPJRC. Ministério da Presidência, da Justiça e das Relações com os Tribunais (2024). Plano de ação para a democracia. Retirado de https://www.mpr.gob.es/prencom/notas/Documents/2024/2024-3002_Plan_de_accion.pdf (acedido em 06/04/2025).
- Newtral (2022). Campeonato do Mundo de Futebol do Qatar, uma montra de boatos e desinformação. Recuperado de <https://www.newtral.es/bulos-mundial-catar/20221203> (acedido em 06/04/2025).
- Novoa-Jaso, M. F., Sierra, A., Labiano, R., & Vara-Miguel, A. (2024). Relatório de notícias digitais Espanha 2024. Qualidade jornalística e pluralidade: chaves para a confiança nas notícias na era da inteligência artificial (IA). Servicio de Publicaciones de la Universidad de Navarra. Recuperado de https://www.unav.edu/documents/98033082/0/DNR_2024.pdf (acedido em 14/08/2024).
- OCDE (2024), Facts versus falsehoods: Strengthening democracy through information integrity, OCDE. Publishing, Paris. Obtido em <https://doi.org/10.1787/06f8ca41-es> (acedido em 14/08/2024).

- Olmo, J. A. (2019). Desinformação: conceito e perspectivas. Real Instituto Elcano. Recuperado de <https://www.realinstitutoelcano.org/analysis/desinformacion-concepto-y-perspectivas> (acedido em 06/04/2025).
- OMS, Organização Mundial de Saúde (2020). Gerir a infodemia da COVID-19: Promover comportamentos saudáveis e mitigar os danos da desinformação. Obtido em <https://www.who.int/news/item/23-09-2020-managing-the-covid-19-infodemic-promoting-healthy-behaviours-and-mitigating-the-harm-from-misinformation-and-disinformation> (acedido em 14/08/2024).
- Despacho PCM/1030/2020, de 30 de outubro, que publica o Procedimento de atuação contra a desinformação aprovado pelo Conselho de Segurança Nacional (2020). *Diário da República*. Retirado de <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2020-13663> (acedido em 14/08/2024).
- Despacho PJC/248/2025, de 13 de março, que publica o Acordo do Conselho de Segurança Nacional de 28 de janeiro de 2025, que aprova o procedimento para a elaboração da Estratégia Nacional contra as Campanhas de Desinformação (2025). *Diário da República*. Retirado de https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2025-5151
- NATO (2021, 12 de agosto). Combater a desinformação: melhorar a resiliência digital da Aliança. Obtido em <https://www.nato.int/docu/review/articles/2021/08/12/countering-disinformation-improving-the-alliances-digital-resilience/index.html> (acedido em 14/08/2024).
- NATO, Quartel-General (2024). Ameaças híbridas e guerra híbrida: currículo de referência. Obtido em https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/2024/7/pdf/241007-hybrid-threats-and-hybrid-warfare.pdf (acedido em 14/08/2024).
- PDC-01. Publicação Doutrinária Conjunta PDC-01 (A) Doutrina para o emprego das Forças Armadas. Estado-Maior da Defesa, 2018. Recuperado de <https://publicaciones.defensa.gob.es/pdc-01-a-doctrina-para-el-empleo-de-las-fas-libros-papel.html> (acedido em 14/08/2024).
- Pennycook, G., & Rand, D. G. (2021). A psicologia das notícias falsas. Tendências em Ciências Cognitivas, 25(5), 388-402. Recuperado de [https://www.cell.com/trends/cognitive-sciences/fulltext/S1364-6613\(21\)00051-6](https://www.cell.com/trends/cognitive-sciences/fulltext/S1364-6613(21)00051-6) (acedido em 06/04/2025).
- Pennycook, G., Bear, A., Collins, E. T., & Rand, D. G. (2020). Fighting misinformation on social media using crowdsourced judgments of news source quality (Combater a desinformação nas redes sociais utilizando julgamentos de fontes de notícias de qualidade). *Proceedings of the National Academy of Sciences*, 117(7), 2775-2785. <https://www.pnas.org/doi/abs/10.1073/pnas.1806781116> (acedido em 02/06/2025).

- Posetti, J., & Matthews, A. (2018). Um pequeno guia para a história das "notícias falsas" e da desinformação. Centro Internacional para Jornalistas. Recuperado de https://www.icfj.org/sites/default/files/2018-07/A%20Short%20Guide%20to%20History%20of%20Fake%20News%20and%20Disinformation_ICFJ%20Final.pdf (acedido em 06/04/2025).
- Quiñones de la Iglesia, F. J. (2021). Desinformação e subversão (2.0): as técnicas da Guerra Fria reaparecem no domínio da informação do século XXI. Documento de referência do IEEE 12/2021. Recuperado de https://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_marco/2021/DIEEEM12_2021_FRAQUI_Desinformacion.pdf (acedido em 06/04/2025).
- Instituto Reuters para o Estudo do Jornalismo (2024). Digital News Report 2024. Universidade de Oxford. Recuperado de <https://reutersinstitute.politics.ox.ac.uk/es/digital-news-report/2024> (acedido em 06/04/2025).
- Rid, T. (2021). Desinformação e guerra política. Barcelona: Crítica.
- Rodrigo Alsina, M. (2005). La construcción de la noticia. Recuperado de <https://www.um.es/tic/LIBROS%20FCI-I/La%20produccion%20de%20la%20noticia.pdf> (acedido em 20/08/2024).
- Rodríguez Lorenzo, E, Morales, R, Crescente, D, Cabello, M. I, & Paz, I. (2023). Inteligência artificial na guerra híbrida como arma de desinformação. Documento de opinião do IEEE. Recuperado de https://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_opinion/2023/DIEEEE061_2023_EDU ROD_Inteligencia.pdf (acedido em 06/04/2025).
- Roozenbeek, J., van der Linden, S., Goldberg, B., Rathje, S., & Lewandowsky, S. (2022). A inoculação psicológica melhora a resiliência contra a desinformação nas redes sociais. *Science Advances*, 8. Recuperado de <https://www.science.org/doi/10.1126/sciadv.abo6254> (acessado em 06/04/2025).
- Sartori, G. (2007). Política. Lógica y métodos en las ciencias sociales. Fondo de Cultura Económica. Recuperado de <https://maestriainap.diputados.gob.mx/documentos/materia1/sem1/02.pdf> (acedido em 06/04/2025).
- SEAE. (2023). Luta contra a desinformação: Manipulação e interferência de informações estrangeiras (FIMI). Obtido em https://www.eeas.europa.eu/eeas/tackling-disinformation-foreign-information-manipulation-interference_en (acedido em 14/08/2024).
- Tandoc, E. C., Jr., Lim, Z. W., & Ling, R. (2018). Definindo notícias falsas: uma tipologia de definições acadêmicas. *Jornalismo Digital*, 6(2), 137-153. Recuperado de <https://doi.org/10.1080/21670811.2017.1360143> (acedido em 06/04/2025).
- Terán, E. (2019). Desinformação na UE: ameaça híbrida ou fenómeno comunicativo? Evolução da estratégia da UE desde 2015

<https://www.idee.ceu.es/Portals/0/Desinformaci%C3%B3n%20en%20la%20UE.pdf> (acedido em 06/04/2025).

- Torres, C. M. (2021). Fake news: a influência da pós-verdade e da desinformação na política contemporânea. *Comunicação e Sociedade*, 18(2), 199-217. Recuperado de <https://revistas.javeriana.edu.co/index.php/comunicacionysociedad/article/view/31487> (acedido em 14/08/2024).
- Torres-Soriano, M. R. (2022). Operações de influência vs. desinformação: diferenças e pontos de ligação. Recuperado de https://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_opinion/2022/DIEEEO64_2022_MANTOR_Operaciones.pdf (acedido em 01/06/2025).
- Supremo Tribunal de Justiça (2021, 18 de outubro). Sentencia STS 1238/2021. Recuperado de <https://vlex.es/vid/877507365> (acedido em 14/08/2024).
- Tuñón Navarro, J., Oleart, Á., & Bouza García, L. (2019). Actores Europeus e Desinformação: a disputa entre fact-checking, agendas alternativas e geopolítica. *Revista de Comunicação e Cidadania Digital*, 8(1), 223-238. Recuperado de <https://www.redalyc.org/journal/5894/589466348012> (acedido em 06/04/2025).
- Walker, R. G. (1998). *Spec Fi: The United States Marine Corps and Special Operations*. Monterey, Naval Postgraduate School. Recuperado de <https://apps.dtic.mil/sti/pdfs/ADA359694.pdf> (acedido em 14/08/2024).
- Wardle, C., & Derakhshan, H. (2017). *Information Disorder: Toward an interdisciplinary framework for research and policy making*. Conselho da Europa. Recuperado de <https://rm.coe.int/information-disorder-toward-an-interdisciplinary-framework-for-resear/168076277c> (acedido em 14/08/2024).

