

## Uma guerra sem vencedores



Por **SAMUEL CHARAP\***

*Agora é hora de os Estados Unidos desenvolverem uma visão de como a guerra termina*

A invasão da Ucrânia pela Rússia em fevereiro de 2022 foi um momento de clareza para os Estados Unidos e seus aliados. Uma missão urgente estava diante deles: ajudar a Ucrânia a combater a agressão russa e punir Moscou por suas transgressões. Embora a resposta ocidental tenha sido clara desde o início, o objetivo – o fim desta guerra – tem ficado nebuloso.

Essa ambiguidade tem sido mais uma característica do que um desacerto da política dos EUA. Como disse o conselheiro de Segurança Nacional, Jake Sullivan, em junho de 2022: “Na verdade, nos abstivemos de estabelecer o que vemos como um fim de jogo... Estamos focados no que podemos fazer hoje, amanhã, na próxima semana para fortalecer ao máximo a mão dos ucranianos, primeiro no campo de batalha e, finalmente, na mesa de negociações.” Essa abordagem fez sentido nos meses iniciais do conflito. A trajetória da guerra estava longe de ser clara naquele momento.

O presidente ucraniano, Volodymyr Zelensky, ainda falava sobre sua prontidão para se encontrar com seu homólogo russo, Vladimir Putin e o Ocidente ainda não havia fornecido a Kiev sofisticados sistemas de foguetes terrestres, muito menos tanques e mísseis de longo alcance, como faz hoje. Além disso, sempre será difícil para os Estados Unidos falar sobre sua visão sobre o objetivo de uma guerra que suas forças não estão combatendo. Os ucranianos são os que morrem por seu país, então são eles finalmente decidirão quando parar – independentemente do que Washington possa querer.

Mas agora é hora de os Estados Unidos desenvolverem uma visão de como a guerra termina. Quinze meses de combates deixaram claro que nenhum dos lados tem a capacidade – mesmo com ajuda externa – de alcançar uma vitória militar decisiva sobre o outro. Independentemente de quanto território as forças ucranianas possam libertar, a Rússia manterá a capacidade de representar uma ameaça permanente à Ucrânia. Os militares ucranianos também terão a capacidade de manter em risco quaisquer áreas do país ocupadas por forças russas – e de impor custos a alvos militares e civis dentro da própria Rússia.

Esses fatores podem levar a um conflito devastador de anos, o qual não produzirá um resultado definitivo. Os Estados Unidos e seus aliados enfrentam, portanto, uma escolha sobre sua estratégia futura. Eles podem começar a tentar conduzir a guerra para um fim negociado nos próximos meses. Ou poderiam fazê-lo daqui há anos. Se decidirem esperar, os fundamentos do conflito provavelmente serão os mesmos, mas os custos da guerra – humanos, financeiros e outros – terão se multiplicado. Uma estratégia eficaz para o que se tornou a crise internacional mais consequente em pelo menos uma geração exige, portanto, que os Estados Unidos e seus aliados mudem seu foco e comecem a facilitar um desfecho.

## O que ganhar não parece

No final de maio, os militares ucranianos estavam prestes a realizar uma contraofensiva significativa. Depois dos sucessos de Kiev em duas operações anteriores no outono de 2022 e, dada a natureza geralmente imprevisível deste conflito, é certamente possível que a contraofensiva produza ganhos significativos.

A atenção dos formuladores de políticas ocidentais é dedicada principalmente a fornecer o equipamento militar, a inteligência e o treinamento necessários para que isso aconteça. Com tanta coisa aparentemente em fluxo no campo de batalha, alguns podem argumentar que agora não é o momento para o Ocidente iniciar discussões sobre o final do jogo. Afinal, a tarefa de dar aos ucranianos uma chance de uma campanha ofensiva bem-sucedida já está sobrecarregando os recursos dos governos ocidentais. Mas, mesmo que corra bem, uma contraofensiva não produzirá um resultado militarmente decisivo. De fato, mesmo um grande movimento da linha de frente não necessariamente acabará com o conflito.

De forma mais ampla, as guerras entre Estados geralmente não terminam quando as forças de um lado são empurradas para além de um determinado ponto do mapa. Em outras palavras, a conquista territorial – ou reconquista – não é, em si mesma, uma forma de fim de guerra. O mesmo provavelmente acontecerá na Ucrânia: mesmo que Kiev fosse bem-sucedida além de todas as expectativas e forçasse as tropas russas a recuar pela fronteira internacional, Moscou não necessariamente pararia de lutar. Mas poucos no Ocidente esperam esse resultado em algum momento, muito menos no curto prazo. Em vez disso, a expectativa otimista para os próximos meses é que os ucranianos obtenham algum ganho no sul, talvez retomando partes das regiões de Zaporizhzhia e Kherson, ou recuem o ataque russo no leste.

Esses ganhos potenciais seriam importantes e certamente são desejáveis. Menos ucranianos seriam submetidos aos horrores indescritíveis da ocupação russa. Kiev pode retomar o controle de grandes ativos econômicos, como a Usina Nuclear de Zaporizhzhia, a maior da Europa. E a Rússia teria sofrido outro golpe em suas capacidades militares e prestígio global, aumentando ainda mais os custos do que tem sido uma catástrofe estratégica para Moscou.

A esperança nas capitais ocidentais é que os ganhos de Kiev no campo de batalha forcem Putin à mesa de negociações. E é possível que outro revés tático diminua o otimismo de Moscou sobre a continuidade dos combates. Mas assim como perder o controle territorial não equivale a perder uma guerra, também não induz necessariamente concessões políticas. Vladimir Putin poderia anunciar outra rodada de mobilização, intensificar sua campanha de bombardeios nas cidades ucranianas ou simplesmente manter a linha, convencido de que o tempo funcionará para ele e contra a Ucrânia. Ele pode muito bem continuar lutando, mesmo que ache que vai perder. Outros Estados optaram por continuar lutando apesar de reconhecerem a inevitabilidade da derrota: pense-se, por exemplo, na Alemanha na Primeira Guerra Mundial. Em suma, os ganhos no campo de batalha não trarão necessariamente o fim da guerra.

## Missão impossível?

Depois de mais de um ano de combates, a provável direção desta guerra está entrando em foco. A localização da linha de frente é uma peça importante desse quebra-cabeça, mas está longe de ser a mais importante. Em vez disso, os aspectos-chave deste conflito são dois: a ameaça persistente que ambos os lados representarão um para o outro e a disputa não resolvida sobre as áreas da Ucrânia que a Rússia afirmou anexar. É provável que estes permaneçam fixos por muitos anos.

A Ucrânia construiu uma força de combate impressionante com dezenas de bilhões de dólares em ajuda, treinamento extensivo e apoio de inteligência do Ocidente. As Forças Armadas ucranianas poderão manter em risco quaisquer áreas sob ocupação russa. Além disso, Kiev manterá a capacidade de atacar a própria Rússia, como demonstrou consistentemente ao longo do ano passado.

É claro que os militares russos também terão a capacidade de ameaçar a segurança ucraniana. Embora suas forças armadas tenham sofrido baixas significativas e perdas de equipamentos que levarão anos para se recuperar, elas ainda são

formidáveis. E como demonstram diariamente, mesmo em seu estado lastimável atual, podem causar morte e destruição significativas para as forças militares e civis ucranianos. A campanha para destruir a rede elétrica da Ucrânia pode ter fracassado, mas Moscou manterá a capacidade de atingir as cidades da Ucrânia a qualquer momento usando poder aéreo, meios terrestres e armas lançadas pelo mar.

Em outras palavras, não importa onde esteja a linha de frente, Rússia e Ucrânia terão a capacidade de representar uma ameaça permanente uma para a outra. Mas as evidências do ano passado sugerem que nenhum dos dois tem ou terá a capacidade de alcançar uma vitória decisiva – supondo, é claro, que a Rússia não recorra a armas de destruição em massa (e mesmo isso pode não garantir a vitória). No início de 2022, quando suas forças estavam em muito melhor forma, a Rússia não conseguiu assumir o controle de Kiev ou derrubar o governo ucraniano democraticamente eleito.

Nesta fase, os militares russos parecem mesmo incapazes de tomar todas as áreas da Ucrânia que Moscou reivindica como suas. Em novembro passado, os ucranianos forçaram os russos a recuar para a margem leste do rio Dnieper, na região de Kherson. Hoje, os militares russos não estão em condições de atravessar o rio para tomar o resto das regiões de Kherson e Zaporizhzhia. Sua tentativa em janeiro de avançar para o norte nas planícies da região de Donetsk, perto de Vuhledar – uma ofensiva muito menos desgastante do que uma travessia de rio – terminou em um banho de sangue para os russos.

Os militares ucranianos, por sua vez, desafiaram as expectativas e podem continuar a fazê-lo. Mas há obstáculos significativos para alcançar mais progressos no terreno. As forças russas estão fortemente empenhadas no eixo mais provável de avanço no sul. Imagens de satélite de código aberto mostram que eles criaram defesas físicas de várias camadas – novas trincheiras, barreiras antiveículo, obstáculos e revestimentos para equipamentos e material – em toda a linha de frente que serão difíceis de violar.

A mobilização anunciada por Vladimir Putin no outono passado amenizou os problemas de mão de obra que antes permitiam que a Ucrânia avançasse na região de Kharkiv, onde as linhas mal defendidas da Rússia eram vulneráveis a um ataque surpresa. E os militares ucranianos são amplamente não testados em campanhas ofensivas que exigem a integração de várias capacidades. Também sofreu perdas significativas durante a guerra, mais recentemente na batalha por Bakhmut, uma pequena cidade na região de Donetsk. Kiev também enfrenta escassez de munições críticas, inclusive para artilharia e defesas aéreas, e a mistura de equipamentos ocidentais que recebeu sobrecarregou os recursos de manutenção e treinamento.

Essas limitações de ambos os lados sugerem fortemente que nenhum deles alcançará seus objetivos territoriais declarados por meios militares nos próximos meses ou mesmo anos. Para a Ucrânia, o objetivo é extremamente claro: Kiev quer o controle de todo o seu território reconhecido internacionalmente, que inclui a Crimeia e as partes do Donbas que a Rússia ocupa desde 2014.

A posição da Rússia não é tão categórica, já que Moscou mantém ambiguidade sobre a localização das fronteiras de duas das cinco regiões ucranianas que afirma ter anexado: Zaporizhzhia e Kherson. Independentemente dessa ambiguidade, a conclusão é que nem a Ucrânia nem a Rússia provavelmente estabelecerão controle sobre o que consideram seu próprio território. (Isso não quer dizer que as reivindicações de ambas as partes devam ter igual legitimidade. Mas a manifesta ilegitimidade da posição russa não parece dissuadir Moscou de mantê-la.) Dito de outra forma, a guerra terminará sem uma resolução para a disputa territorial. Ou a Rússia ou a Ucrânia, ou, mais provavelmente, ambas, terão de se contentar com uma linha de controle de facto que nenhum dos dois reconhece como fronteira internacional.

## Uma guerra para sempre

Esses fatores, em grande parte imutáveis, podem muito bem produzir uma guerra quente prolongada entre a Rússia e a Ucrânia. De fato, a história sugere que esse é o resultado mais provável. Um estudo do Centro de Estudos Estratégicos e

# a terra é redonda

Internacionais, usando dados de 1946 a 2021 compilados pela Universidade de Uppsala, descobriu que 26% das guerras entre Estados terminam em menos de um mês e outros 25% em um ano.

Mas o estudo também descobriu que “quando as guerras entre Estados duram mais de um ano, elas se estendem por mais de uma década, em média”. Mesmo aquelas que duram menos de dez anos podem ser excepcionalmente destrutivas. A guerra Irã-Iraque, por exemplo, durou quase oito anos, de 1980 a 1988, e resultou em quase meio milhão de mortes em combate e aproximadamente o mesmo número de feridos. Depois de todos os seus sacrifícios, a Ucrânia merece evitar tal destino.

Uma longa guerra entre Rússia e Ucrânia também será altamente problemática para os Estados Unidos e seus aliados, como mostra um estudo recente da RAND em coautoria com a cientista política Miranda Priebe. Um conflito prolongado manteria o risco de uma possível escalada – seja para o uso nuclear russo ou para uma guerra Rússia-OTAN – em seu nível elevado atual. A Ucrânia receberia apoio econômico e militar quase total do Ocidente, o que acabará causando desafios orçamentários para os países ocidentais e problemas de prontidão para seus militares.

As consequências econômicas globais da guerra, incluindo a volatilidade nos preços de grãos e energia, persistiriam. Os Estados Unidos seriam incapazes de concentrar seus recursos em outras prioridades, e a dependência russa da China se aprofundaria. Embora uma longa guerra também enfraqueceria ainda mais a Rússia, esse benefício não supera esses custos.

Embora os governos ocidentais devam continuar a fazer tudo o que puderem para ajudar a Ucrânia a se preparar para a contraofensiva, eles também precisam adotar uma estratégia para o fim da guerra – uma visão para um fim de jogo que seja plausível nessas circunstâncias longe do ideal. Como uma vitória militar decisiva é altamente improvável, certos finais não são mais plausíveis. Dada a persistência de diferenças fundamentais entre Moscou e Kiev em questões centrais como fronteiras, bem como queixas intensas após tantas baixas e mortes de civis, um tratado de paz ou um acordo político abrangente que normalize as relações entre Rússia e Ucrânia também parece impossível. Os dois países serão inimigos muito depois do fim da guerra quente.

Para os governos ocidentais e Kiev, terminar a guerra sem negociações pode parecer preferível a conversar com os representantes de um governo que cometeu um ato não provocado de agressão e crimes de guerra horríveis. Mas as guerras interestaduais que atingiram esse nível de intensidade não tendem a simplesmente desaparecer sem negociações. Se a guerra persistir, também será extremamente difícil transformá-la novamente em um conflito localizado de baixa intensidade como o que ocorreu no Donbas de 2014 a 2022. Durante esse período, a guerra teve um impacto relativamente mínimo na vida fora da zona de conflito na Ucrânia.

A extensão da atual linha de frente (mais de 600 milhas), os ataques a cidades e outros alvos muito além da linha e a mobilização em curso em ambos os países (parcial na Rússia, total na Ucrânia) terão efeitos sistêmicos – talvez até quase existenciais – sobre os dois beligerantes. Por exemplo, é difícil imaginar como a economia ucraniana possa se recuperar se seu espaço aéreo permanecer fechado, seus portos permanecerem em grande parte bloqueados, suas cidades sob fogo, seus homens em idade ativa lutando no front e milhões de refugiados não dispostos a retornar ao país. Já passamos do ponto em que o impacto desta guerra pode ser confinado a uma geografia específica.

Uma vez que as negociações serão necessárias, mas um acordo está fora de questão, o final mais plausível é um acordo de armistício. Um armistício – essencialmente um acordo de cessar-fogo duradouro que não supere as divisões políticas – acabaria com a guerra quente entre Rússia e Ucrânia, mas não com seu conflito mais amplo. O caso arquetípico é o armistício coreano de 1953, que tratou exclusivamente da mecânica de manter um cessar-fogo e deixou todas as questões políticas fora da mesa. Embora a Coreia do Norte e a Coreia do Sul ainda estejam tecnicamente em guerra, e ambas reivindicuem a totalidade da península como seu território soberano, o armistício se manteve em grande parte. Um resultado tão insatisfatório como esse é a forma mais provável de terminar esta guerra.

Em contraste com o caso coreano, os Estados Unidos e seus aliados não estão fazendo os combates na Ucrânia. As decisões em Kiev e Moscovo serão, em última análise, muito mais determinantes do que as tomadas em Berlim, Bruxelas ou Washington. Mesmo que quisessem fazê-lo, os governos ocidentais não poderiam ditar termos à Ucrânia – ou à Rússia. No entanto, mesmo reconhecendo que Kiev acabará por tomar as suas próprias decisões, os Estados Unidos e os seus aliados, em estreita consulta com a Ucrânia, podem começar a discutir e apresentar a sua visão para o desfecho.

Até certo ponto, eles já fazem isso há meses: o artigo de opinião de maio de 2022 do presidente dos EUA, Joe Biden, no *The New York Times* deixou claro que seu governo vê essa guerra terminando na mesa de negociações. Seus altos funcionários têm repetido regularmente essa visão desde então, embora a linguagem de ajudar a Ucrânia pelo “tempo que for necessário” muitas vezes atraia mais atenção. Mas Washington tem evitado fornecer mais detalhes. Além disso, não parece haver esforços contínuos nem dentro do governo dos EUA nem entre Washington, seus aliados e Kiev para pensar nos aspectos práticos e na substância de eventuais negociações. Em comparação com os esforços para fornecer recursos para a contraofensiva, praticamente nada está sendo feito para moldar o que vem a seguir. O governo Biden deve começar a preencher essa lacuna.

## Os custos da espera

Tomar medidas para tirar a diplomacia do papel não precisa afetar os esforços para ajudar militarmente a Ucrânia ou impor custos à Rússia. Historicamente, lutar e falar ao mesmo tempo tem sido uma prática comum em guerras. Durante a Guerra da Coreia, alguns dos combates mais intensos ocorreram durante os dois anos de negociações de armistício, quando 45% das baixas dos EUA foram incorridas. Começar a planejar a inevitável diplomacia pode e deve ocorrer em paralelo com os outros elementos existentes da política dos EUA – bem como com a guerra em curso.

No curto prazo, isso significa continuar a ajudar Kiev com a contraofensiva e iniciar discussões paralelas com aliados e a Ucrânia sobre o desfecho. Em princípio, a abertura de uma via de negociação com a Rússia deve complementar – e não contradizer –, o impulso no campo de batalha. Se os ganhos da Ucrânia tornarem o Kremlin mais disposto a compromissos, a única maneira de saber isso seria por meio de um canal diplomático funcional. A criação desse canal não deve fazer com que nem a Ucrânia nem seus parceiros ocidentais deixem de pressionar a Rússia. Uma estratégia eficaz exigirá coerção e diplomacia. Um não pode vir à custa do outro.

E esperar para preparar o terreno para as negociações tem seus custos. Quanto mais tempo os aliados e a Ucrânia ficarem sem desenvolver uma estratégia diplomática, mais difícil será fazê-lo. Com o passar dos meses, o preço político de dar o primeiro passo vai subir. Qualquer movimento que os Estados Unidos e seus aliados façam para abrir a via diplomática – mesmo com o apoio da Ucrânia – teria que ser delicadamente administrado para não ser retratado como uma reversão de política ou um abandono do apoio ocidental a Kiev.

Iniciar os preparativos agora também faz sentido porque a diplomacia de conflitos não produzirá resultados da noite para o dia. Na verdade, levará semanas ou talvez meses para colocar os aliados e a Ucrânia na mesma página sobre uma estratégia de negociação – e ainda mais para chegar a um acordo com a Rússia quando as negociações começarem. No caso do armistício coreano, foram necessárias 575 reuniões ao longo de dois anos para finalizar as quase 40 páginas do acordo. Em outras palavras, mesmo que uma plataforma de negociação fosse montada amanhã, meses se passariam antes que as armas caíssem em silêncio (se as negociações fossem bem-sucedidas, o que está longe de ser um dado).

Conceber medidas para fazer com que o cessar-fogo se mantenha será uma tarefa espinhosa, mas crítica, e Washington deve garantir que está pronto para ajudar Kiev nesse esforço. Um trabalho sério deve começar agora sobre como evitar o que as autoridades ucranianas, incluindo Zelensky, descrevem ironicamente como “Minsk 3”, uma referência aos dois acordos de cessar-fogo fracassados que foram negociados com a Rússia na capital bielorrussa em 2014 e 2015, após suas invasões anteriores. Esses acordos não conseguiram acabar de forma duradoura com a violência e não incluíram

mecanismos eficazes para garantir o cumprimento das partes.

Usando dados de conflitos entre 1946 e 1997, a cientista política Virginia Page Fortna mostrou que acordos fortes que organizam zonas desmilitarizadas, garantias de terceiros, manutenção da paz ou comissões conjuntas para resolução de disputas e contêm linguagem específica (versus vaga) produziram cessar-fogos mais duradouros. Esses mecanismos reforçam os princípios de reciprocidade e dissuasão que permitem aos inimigos jurados alcançar a paz sem resolver suas diferenças fundamentais. Como esses mecanismos serão desafiadores para se adaptar à guerra da Ucrânia, os governos precisam trabalhar para desenvolvê-los agora.

Embora um armistício para acabar com esta guerra seja um acordo bilateral, os Estados Unidos e seus aliados podem e devem ajudar a Ucrânia em sua estratégia de negociação. Além disso, eles devem considerar quais medidas podem tomar em paralelo para fornecer incentivos para que as partes cheguem à mesa e minimizar as chances de que qualquer cessar-fogo entre em colapso. Como sugere a pesquisa de Fortna, os compromissos de segurança com a Ucrânia – alguma garantia de que Kiev não enfrentará a Rússia sozinha se Moscou atacar novamente – devem fazer parte dessa equação. Com demasiada frequência, a discussão dos compromissos de segurança reduz-se à questão da adesão da Ucrânia à OTAN.

Como membro, a Ucrânia se beneficiaria do Artigo 5 do tratado fundador da Otan, que exige que os membros considerem um ataque armado contra um deles como um ataque contra todos eles. Mas a adesão à OTAN é mais do que apenas o Artigo 5º. Do ponto de vista de Moscou, a adesão à aliança transformaria a Ucrânia em um palco para os Estados Unidos implantarem suas próprias forças e capacidades. Portanto, mesmo que houvesse consenso entre os aliados para oferecer a adesão de Kiev (e não há), conceder à Ucrânia uma garantia de segurança por meio da adesão à Otan poderia muito bem tornar a paz tão pouco atraente para a Rússia que Putin decidiria continuar lutando.

Quadratura desse círculo será desafiador e politicamente complicado. Um modelo potencial é o memorando de entendimento EUA-Israel de 1975, que foi uma das principais pré-condições para Israel concordar com a paz com o Egito. O documento afirma que, à luz do “compromisso de longa data dos EUA com a sobrevivência e a segurança de Israel, o governo dos Estados Unidos verá com particular gravidade as ameaças à segurança ou soberania de Israel por uma potência mundial”. Em caso de tal ameaça, o governo dos EUA consultará Israel “sobre qual apoio, diplomático ou não, ou assistência pode emprestar a Israel de acordo com suas práticas constitucionais”. O documento também promete explicitamente “ações corretivas dos Estados Unidos” se o Egito violar o cessar-fogo. Este não é um compromisso explícito de tratar um ataque a Israel como um ataque aos Estados Unidos, mas chega perto.

Uma garantia semelhante à Ucrânia daria a Kiev uma maior sensação de segurança, incentivaria o investimento do setor privado na economia ucraniana e aumentaria a dissuasão de futuras agressões russas. Enquanto hoje Moscou sabe com certeza que os Estados Unidos não intervirão militarmente se atacar a Ucrânia, esse tipo de declaração faria o Kremlin pensar mais do que duas vezes – mas não levantaria a perspectiva de novas bases americanas nas fronteiras da Rússia. É claro que Washington precisaria de confiança na durabilidade do cessar-fogo para que a probabilidade de o compromisso ser testado permanecesse baixa. Evitar a guerra com a Rússia deve continuar a ser uma prioridade.

Quando chegar a hora, a Ucrânia precisará de outros incentivos, como ajuda à reconstrução, medidas de responsabilização da Rússia e assistência militar sustentada em tempo de paz para ajudar Kiev a criar uma dissuasão credível. Além disso, os Estados Unidos e seus aliados devem complementar a pressão coercitiva que está sendo aplicada à Rússia com esforços para tornar a paz uma opção mais atraente, como alívio de sanções condicionais – com cláusulas de *snapback* para descumprimento – que poderiam levar a um compromisso. O Ocidente também deve estar aberto a um diálogo sobre questões de segurança europeias mais amplas, de modo a minimizar a chance de uma crise semelhante com a Rússia eclodir no futuro.

## A via diplomática

# a terra é redonda

O primeiro passo para tornar essa visão uma realidade nos próximos meses é intensificar um esforço no governo dos EUA para desenvolver a via diplomática. Um novo elemento de comando militar dos EUA, o Grupo de Assistência à Segurança - Ucrânia, foi dedicado à missão de ajuda e treinamento, que é liderada por um general de três estrelas com uma equipe de 300 pessoas. No entanto, não há um único funcionário no governo dos EUA cujo trabalho em tempo integral seja a diplomacia de conflitos. Joe Biden deveria nomear um, talvez um enviado presidencial especial que possa se envolver além dos ministérios das Relações Exteriores, que foram deixados de lado nesta crise em quase todas as capitais relevantes. Em seguida, os Estados Unidos devem iniciar discussões informais com a Ucrânia e entre aliados no G-7 e na Otan sobre o desfecho.

Em paralelo, os Estados Unidos devem considerar o estabelecimento de um canal regular de comunicação sobre a guerra que incluía a Ucrânia, os aliados dos EUA e a Rússia. Este canal não visaria inicialmente alcançar um cessar-fogo. Em vez disso, permitiria que os participantes interagissem continuamente, em vez de em encontros pontuais, semelhante ao modelo de grupo de contato usado durante as guerras dos Bálcãs, quando um grupo informal de representantes de Estados-chave e instituições internacionais se reunia regularmente. Essas discussões devem começar longe dos olhos do público, assim como os contatos iniciais dos EUA com o Irã sobre o acordo nuclear, assinado em 2015.

Estes esforços podem muito bem não conduzir a um acordo. As chances de sucesso são pequenas - e mesmo que as negociações produzissem um acordo, ninguém sairia totalmente satisfeito. O armistício coreano certamente não foi visto como um triunfo da política externa dos EUA na época em que foi assinado: afinal, o público americano havia se acostumado a vitórias absolutas, não a guerras sangrentas sem resolução clara. Mas nos quase 70 anos que se seguiram, não houve outro surto de guerra na península. Enquanto isso, a Coreia do Sul emergiu da devastação da década de 1950 para se tornar uma potência econômica e, eventualmente, uma democracia próspera. Uma Ucrânia do pós-guerra igualmente próspera e democrática, com um forte compromisso ocidental com a sua segurança, representaria uma verdadeira vitória estratégica.

Um desfecho baseado em um armistício deixaria a Ucrânia - pelo menos temporariamente - sem todo o seu território. Mas o país teria a oportunidade de se recuperar economicamente, e a morte e a destruição acabariam. Permaneceria travado em um conflito com a Rússia sobre as áreas ocupadas por Moscou, mas esse conflito se desenrolaria nos domínios político, cultural e econômico, onde, com o apoio ocidental, a Ucrânia teria vantagens. A bem-sucedida reunificação da Alemanha, em 1990, outro país dividido em termos de paz, demonstra que focar em elementos não militares da contestação pode produzir resultados. Enquanto isso, um armistício russo-ucraniano também não encerraria o confronto do Ocidente com a Rússia, mas os riscos de um confronto militar direto diminuiriam dramaticamente, e as consequências globais da guerra seriam mitigadas.

Muitos comentaristas continuarão a insistir que esta guerra deve ser decidida apenas no campo de batalha. Mas essa visão descarta como as realidades estruturais da guerra dificilmente mudarão, mesmo que a linha de frente mude, um resultado que está longe de ser garantido. Os Estados Unidos e seus aliados devem ser capazes de ajudar a Ucrânia simultaneamente no campo de batalha e na mesa de negociações. Agora é a hora de começar.

**Samuel Charap** é cientista político da RAND Corporation.

Tradução: **Eleutério F. S. Prado.**

Publicado originalmente no portal [Foreign Affairs](#).

**A Terra é Redonda existe graças aos nossos leitores e apoiadores.  
Ajude-nos a manter esta ideia.**

A Terra é Redonda