

MAR 2026

INSIGHTS

Por que a Ucrânia ainda não entrou na União Europeia?

ELABORADO POR

Filipe Prado Macedo da Silva



Por que a Ucrânia ainda não entrou na União Europeia?

Filipe Prado Macedo da Silva*

A invasão da Ucrânia pela Rússia, iniciada em fevereiro de 2022, completou quatro anos.

Assim que o território ucraniano foi violado por tropas russas, prevaleceu na Europa um sentimento de euforia política em relação à rápida integração da Ucrânia às estruturas ocidentais, sobretudo, a União Europeia (UE) e a Organização do Tratado do Atlântico Norte (Otan). Neste texto, vamos focar na adesão da Ucrânia à UE.

Numa perspectiva histórica, a Europa não vivia tensões geopolíticas e conflitos armados de grande escala desde os anos 1990, quando aconteceu a dissolução da Iugoslávia e as sangrentas guerras nos Balcãs Ocidentais.

Portanto, nos últimos quatro anos, a crise na Ucrânia colocou à prova, mais uma vez, o projeto de integração da UE – ainda que a guerra esteja fora das fronteiras da UE – e um dos seus objetivos fundamentais: assegurar a paz na Europa.

Da euforia política ao pragmatismo jurídico/legal

Trinta e seis horas após o início da invasão russa, o presidente Volodymyr Zelensky assinou formalmente o pedido de adesão do país à UE.

Quatro meses depois, em junho de 2022, o Conselho Europeu aprovou a concessão do status de país candidato à Ucrânia, em um gesto político que simbolizou o apoio do bloco a uma nação sob ataque militar e em busca de ancoragem institucional no Ocidente.

Em novembro de 2023, após uma avaliação inicial da Comissão Europeia – resultando em um relatório analítico sobre o alinhamento da Ucrânia ao acervo da UE – foram oficialmente abertas as negociações de adesão.

Neste momento, a Ucrânia foi incluída pela primeira vez nos relatórios formais do Pacote de Alargamento da UE. Inclusive, foi aberta uma missão diplomática permanente da UE na capital ucraniana (em 2025, um bombardeio russo contra o centro de Kiev atingiu o prédio da UE).

No entanto, após quatro anos, a adesão plena permanece incerta. Apesar disso, bastidores indicam que o debate em Bruxelas continua. Uma reportagem recente da *Revista Politico*, que conversou com 10 autoridades e diplomatas, revelou que “a UE estaria desenvolvendo um plano sem precedentes que poderia conceder à Ucrânia uma adesão parcial ao bloco já em 2027”.

Apesar da euforia política e dos discursos favoráveis de lideranças europeias, é preciso ter cautela e notar rigorosamente os regramentos dos Tratados da UE e os chamados Critérios de Copenhague, que regulam o processo formal de adesão ao bloco.

Isso se deve ao fato de que o institucionalismo da UE é estruturado sobre um pragmatismo jurídico/legal que orienta e condiciona o funcionamento do bloco, subordinando decisões políticas aos limites estabelecidos por suas próprias normas.

E, até o momento, nenhuma exceção foi aberta para aceitar um novo país-membro.

Por exemplo, a adesão ucraniana depende das regras de unanimidade do Conselho Europeu – a instituição da UE que reúne os Chefes de Estado e/ou de Governo. E, neste momento, [o veto do primeiro-ministro húngaro](#), Viktor Orbán, bloqueia qualquer progresso das etapas de adesão da Ucrânia.

Logo, qualquer iniciativa destinada a integrar Kiev ao bloco europeu antes da conclusão integral das reformas exigidas ([recomendadas pela própria Comissão Europeia](#)) revela-se juridicamente temerária e potencialmente incompatível com os marcos normativos. É bem capaz da questão [ser judicializada pelo Parlamento Europeu como foi o caso do Acordo UE-Mercosul](#).

Além do mais, acelerar a adesão da Ucrânia à revelia de regras consolidadas e impostas a [outros países candidatos](#) – como Turquia, Moldávia, Sérvia e Geórgia – comprometeria a coerência do processo de alargamento e colocaria em xeque a credibilidade institucional e a estabilidade jurídica da própria UE.

Mesmo assim, a Comissão Europeia argumenta que [a Ucrânia está tecnicamente preparada](#) para avançar no processo.

O problema é que a realidade geopolítica impõe limites claros à adesão ucraniana.

Restrições políticas, territoriais, jurídicas e econômicas

No plano político, a Ucrânia enfrenta obstáculos significativos decorrentes do contexto de guerra. Desde 2022, o país opera sob regime de lei marcial, que concentrou poderes no Executivo e impôs restrições a direitos civis e políticos.

As eleições presidenciais e parlamentares previstas para 2024 foram suspensas com base na legislação que proíbe pleitos durante estado de guerra. E, agora, [Zelensky condiciona as eleições a um cessar-fogo](#).

Embora juridicamente justificável, essa suspensão prolongada levanta questionamentos quanto à normalidade democrática, elemento central dos [critérios de Copenhague](#).

Somam-se, ainda, os desafios institucionais que a Ucrânia enfrentará para organizar e realizar um referendo popular destinado a validar a adesão do país à UE. Embora não haja uma obrigação jurídica formal no direito da UE, é prática recomendada (e politicamente prudente) que países candidatos consultem suas populações para legitimar (de maneira democrática) a entrada no bloco.

No âmbito territorial, a guerra constitui talvez o entrave mais evidente. A Ucrânia não exerce controle pleno sobre o seu território internacionalmente reconhecido, devido à [ocupação russa nas regiões de Lugansk, Donetsk, Zaporíjia e Kherson, além da anexação da Crimeia desde 2014](#) (em torno de 20% do território ucraniano).

Na prática, integrar países envolvidos em conflitos armados ativos ou com alguma disputa territorial aberta implica riscos jurídico-políticos, especialmente, em relação às cláusulas de solidariedade e assistência mútua previstas nos tratados europeus.

No plano jurídico, a adoção do [acervo comunitário](#) (que é o conjunto de normas, princípios, decisões, tratados, jurisprudências e políticas que compõem a UE) representa um desafio técnico, legislativo e administrativo de grande magnitude.

A questão é que a reconstrução de infraestruturas, a reorganização do sistema produtivo e a priorização do esforço militar competem com a agenda de alinhamento regulatório.



Figura 1 – Ocupação russa no Leste da Ucrânia

Fonte: BBC News (2026).

Adaptado por Filipe Prado Macedo da Silva.

Por fim, no campo econômico, as restrições também são substanciais. O PIB da Ucrânia em 2025 foi 21% inferior ao seu nível pré-guerra, e sua dependência de assistência externa se intensificou, tanto no campo humanitário quanto no apoio militar. Isso sem contar as perdas humanas que já podem estar na casa dos milhões.

O critério econômico de Copenhague exige não só a existência formal de uma economia de mercado, mas também resiliência competitiva para entrar no mercado interno europeu.

A diferença entre o PIB *per capita* da Ucrânia e a média da UE permanece elevada, o que implicaria forte pressão sobre os fundos da UE em caso de adesão.

Tal cenário, caso a adesão avance, suscitará preocupações entre países-membros, quanto à redistribuição de recursos e à sustentabilidade do orçamento europeu.

Em suma, o caminho da Ucrânia rumo à UE não será fácil; ao contrário, será politicamente sensível e juridicamente exigente, exigindo reformas profundas, estabilidade institucional e o fim de uma guerra que ainda redefine o destino do país e da própria Europa.

Como citar:

SILVA, Filipe Prado Macedo da. Por que a Ucrânia ainda não entrou na União Europeia? *Insights*, n. 25. Monte Carmelo, MG: Conexão Bruxelas, 2026. PDF. Disponível em: <https://conexaobruelas.org>

*Professor e Pesquisador do Instituto de Economia e Relações Internacionais (IERI) da Universidade Federal de Uberlândia (UFU). Analista em Europa e União Europeia. Líder do “Conexão Bruxelas | Grupo de Estudo sobre Europa e União Europeia”. E-mail institucional: filipe.prado@ufu.br