

RAFAŁ CZACHOR

Uczelnia Jana Wyżykowskiego
ORCID: 0000-0002-5929-9719
r.czachor@ujw.pl

POMIĘDZY GIGANTAMI. DOKTRYNALNE I NORMATYWNE ZAŁOŻENIA POLITYKI ZAGRANICZNEJ WSPÓŁCZESNEJ MONGOLII

Between Giants. Doctrinal and Normative Founding of Contemporary Mongolia's Foreign Policy

Abstract

The following paper aims to contribute to the understanding of the normative basis of Mongolia's foreign policy, a landlocked country in Northeast Asia. The paper examines Mongolian foreign relations from a legal perspective, focusing on the *Concept of foreign policy*, the *National Security Concept*, and bilateral treaties concluded by Mongolia with its major external partners – Russia and China. It argues that Mongolia, a relatively small—in terms of political power—the nation has developed a successful strategy of balancing between neighbouring powers and takes advantage of deepening relations with countries like the US and Japan, called “a third neighbour”, and strengthens its international position, fostering North East Asian peace-building processes.

K e y w o r d s: foreign policy of Mongolia, North East Asia in international relations, security policy in North East Asia.

Pomiędzy gigantami. Doktrynalne i normatywne założenia polityki zagranicznej współczesnej Mongolii

Abstrakt

Artykuł ma na celu przybliżenie konceptualnych podstaw polityki Mongolii, śródlądowego państwa położonego w regionie Azji Północno-Wschodniej.

Skupiono się w nim na analizie oficjalnych dokumentów, w tym *Koncepcji polityki zagranicznej*, *Koncepcji bezpieczeństwa narodowego* oraz na traktatach bilateralnych zawartych przez Mongolię z głównymi partnerami – Rosją i Chinami. Stwierdzono, że względnie mała, w kategoriach realizmu politycznego, Mongolia z powodzeniem realizuje strategię balansowania pomiędzy sąsiednimi mocarstwami, nawiązała pogłębione relacje z takimi państwami jak Stany Zjednoczone i Japonia, określanymi mianem „trzeciego sąsiada” oraz wzmacnia swą pozycję międzynarodową poprzez udział w regionalnych procesach pokojowych.

S ł o w a k l u c z o w e: polityka zagraniczna Mongolii, Azja Północno-Wschodnia, stosunki międzynarodowe, polityka bezpieczeństwa.

WSTĘP

Mongolię wyróżniają unikalne uwarunkowania geograficzne – olbrzymie, bardzo słabo zaludnione terytorium, brak dostępu do morza, istotne gospodarczo zasoby naturalne oraz położenie między tylko dwoma sąsiadami: Rosją i Chinami, a więc państwami o cechach mocarstwa. Co więcej, kulturowo Mongolia jest całkowicie odmienna od sąsiadów, ma bogatą tradycję potężnego państwa koczowników, które w XIII–XIV w. zdolne było stworzyć i utrzymywać ład międzynarodowy – *pax Mongolica*, a nadto silne więzi klanowe determinujące struktury społeczne oraz oparte na lamaizmie system wartości. W wiekach późniejszych zachowała ustrój feudalny i była poddawana stosunkowo słabej i specyficznej obcej penetracji gospodarczej¹. Współczesna niestabilna sytuacja międzynarodowa – rosnąca potęga Chin i groźba rekonfiguracji politycznych interesów globalnych aktorów na Dalekim Wschodzie – sprawia, że Mongolia przy jej stosunkowo niedużym potencjale ludnościowym, gospodarczym i militarnym może stać się przedmiotem rywalizacji mocarstw.

O politycznym i ekonomicznym znaczeniu obszaru, na którym znajduje się Mongolia, świadczy coraz częstsze włączanie do obrotu naukowego pojęcia Azji Północno-Wschodniej, obejmującej również Chiny, Japonię, oba państwa koreańskie oraz rosyjski Daleki Wschód². Fakt ten odzwierciedla rosnącą aktywność Chin, zmierzających do rekonfiguracji regionalnego *status quo* i realizacji „chińskiego marzenia”

¹ L. Bazyłow, *Historia Mongolii*, Zakład Narodowy im. Ossolińskich, Wrocław 1981; M. Kula, *Kilka uwag na marginesie historii Mongolii*, „Przegląd Historyczny” 1985, nr 76/2, s. 345–354.

² K. Calder, M. Ye, *The Making of Northeast Asia*, Stanford University Press, Stanford 2010.

Xi Jinpinga, a także zainteresowanie regionem Stanów Zjednoczonych, szczególnie w okresie rządów Baracka Obamy, czy nierozwiązany problem bezpieczeństwa Półwyspu Koreańskiego. W świetle realizmu defensywnego, koncepcji, której zastosowanie w odniesieniu do przypadku Mongolii wydaje się w pełni uzasadnione, państwo małe, a takim jest ona w kategoriach potęgotetrii, może podejmować głównie działania minimalizujące zagrożenie, przede wszystkim poprzez balansowanie pomiędzy centrami siły.

Ten artykuł ma na celu analizę podstaw normatywnych polityki zagranicznej współczesnej Mongolii, w szczególności stosunków bilateralnych z Rosją i Chinami, oraz treści koncepcji „trzeciego sąsiada” jako mechanizmu balansowania w celu zapewnienia sobie suwerenności. Analiza praktycznej strony polityki zagranicznej Mongolii wykracza poza ramy tego opracowania i potraktować ją należy jako dalszy postulat badawczy. Artykuł zawiera przede wszystkim aktualizację tezy, że „geograficzne położenie Mongolii pomiędzy dwoma mocarstwami nuklearnymi istotnie wpływa na swobodę jej działania oraz zakres relacji z innymi państwami”, wyrażonej przed dwudziestoma laty przez Alicję J. Campi, jedną z najbardziej znanych badaczek tej problematyki³. Odnotować również należy, że choć z perspektywy stosunków międzynarodowych położenie geograficzne Mongolii i jej rola w zachowaniu równowagi sił na Dalekim Wschodzie są niewątpliwie istotne, to polityka wewnętrzna i zagraniczna tego państwa nie jest przedmiotem wzmożonego zainteresowania ani polskich politologów, ani zagranicznych⁴.

Od XVII do początku XX w. Mongolia znajdowała się pod panowaniem chińskim. Pierwsze dwie dekady XX stulecia przebiegły pod znakiem rywalizacji o wpływy na tym terenie carskiej Rosji i Japonii. W 1924 r., przy zaangażowaniu bolszewików, ogłoszono powstanie Mongolskiej Republiki Ludowej, która politycznie, ekonomicznie i militarnie była bardzo uzależniona od Związku Radzieckiego aż do jego rozpadu w 1991 r. W okresie socjalizmu mongolska polityka zagraniczna do pewnego stopnia cechowała się izolacjonizmem, była

³ A. Campi, *Modern Mongolian-Chinese Strategic Relations: Challenges for the New Century*, US-Mongolia Advisory Group, Ulaanbaatar 2004.

⁴ M.in.: *Mongolia in the Twentieth Century. Landlocked Cosmopolitan*, S. Kotkin, B.A. Elleman, M.E. Sharpe (red.), Armonk NY 1999; R.E. Bedeski, *Mongolia as a Modern Sovereign Nation-State*, „Mongolian Journal of International Affairs” 2006, nr 13, s. 77–87, <https://doi.org/10.5564/mjia.v0i13.10>; J. Reeves, *Mongolia's evolving security strategy: omni-enmeshment and balance of influence*, „The Pacific Review” 2012, t. 25, nr 5, s. 589–612, <https://doi.org/10.1080/09512748.2012.728241>; V.A. Rodionov, *Rossiya i Mongoliya: novaya model' otnosheniy v nachale XXI veka*, Izdatel'stvo BNTS SO RAN, Ulan-Ude 2009 [В.А. Родионов, *Россия и Монголия: новая модель отношений в начале XXI века*, Издательство БНЦ СО РАН, Улан-Удэ 2009].

skupiona na współpracy z innymi państwami bloku wschodniego, głównie w ramach Rady Wzajemnej Pomocy Gospodarczej (RWPG), do której przystąpiła w 1962 r. Do końca okresu socjalistycznego Mongolia była wręcz uzależniona od wszechstronnej pomocy ze strony europejskich państw tego bloku, w tym, oprócz ZSRR, także Polski, Czechosłowacji czy Bułgarii⁵. Z państwami Europy Zachodniej nawiązywała stosunki dyplomatyczne w latach 60., zaś ze Stanami Zjednoczonymi dopiero w 1987 r. Do ONZ wstąpiła w 1961 r. (pierwsza próba podjęta w 1946 r. zakończyła się niepowodzeniem ze względu na sprzeciw Stanów Zjednoczonych).

Polityczna odwilż dotarła do Mongolii w lipcu 1990 r. Nastąpiła wówczas pluralizacja życia publicznego, odrzucono monopol Mongolskiej Ludowej Partii Rewolucyjnej, choć wciąż pozostała ona przy władzy, transformując się w kierunku umiarkowanej socjaldemokracji. Rosyjskie wojska opuściły terytorium Mongolii w 1992 r., a rosyjskie wpływy gospodarcze w dużym stopniu zastąpiła rosnąca obecność chińska. Mimo zakończenia zimnowojennej rywalizacji Mongolia stała się polem dla nowego wcielenia środkowoazjatyckiej „wielkiej gry”. Współcześnie Mongolia traktowana jest jako jedna z „demokratycznych wysp” w autorytarnym krajobrazie Azji. Wyróżnia się nie tylko względną stabilnością demokratycznych rządów, ale też stałym wzrostem gospodarczym (wg wskaźnika PKB), wdrażaniem neoliberalnych reform, co potwierdza członkostwo w takich instytucjach jak Bank Światowy, Międzynarodowy Fundusz Walutowy, Światowa Organizacja Handlu. Prezydent Mongolii wybierany jest, zgodnie z konstytucją, w wyborach powszechnych, centrum władzy wykonawczej stanowi rząd kierowany przez premiera, który odpowiada przed parlamentem wybranym w systemie większościowym na czteroletnią kadencję. O ile dla obserwatorów zagranicznych Mongolia jest przykładem transformacyjnego sukcesu, miejscowi badacze dostrzegają zachowanie stosunków quasi-feudalnych i fasadowość demokracji, której istnienie ma zachęcać zachodnie podmioty do dalszego udzielania państwu wsparcia finansowego⁶.

W zakresie polityki zagranicznej po 1990 Mongolię cechuje trwałe konsensus wśród elit władzy i zasadnicza kontynuacja celów po raz pierwszy zdefiniowanych jesienią 1990 r., takich jak: przywiązanie do

⁵ S. Kojło, *Polska-Mongolia: gospodarka, współpraca*, Państwowe Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 1972.

⁶ M.S. Fish, *The Inner Asian anomaly: Mongolia's democratization in comparative perspective*, „Communist and Post-Communist Studies” 2001, t. 34, nr 3, s. 323–338; T. Batbayar, *Foreign policy and domestic reform in Mongolia*, „Central Asian Survey” 2003, t. 22(1), s. 45–59, <https://doi.org/10.1080/0263493032000108612>.

norm prawa międzynarodowego dotyczących równości państw i nieuzycia siły w stosunkach międzynarodowych, otwarta polityka zagraniczna, wprowadzanie zachęt do napływu bezpośrednich inwestycji zagranicznych⁷. Cele te w większości były kontynuacją tych realizowanych w poprzednich dekadach przez Mongolię jako państwo buforowe, położone pomiędzy dwoma zantagonizowanymi mocarstwami socjalistycznymi, co prawda, w nowych okolicznościach międzynarodowych. W 1992 r. na forum Zgromadzenia Ogólnego ONZ władze Mongolii zadeklarowały, że terytorium państwa jest strefą bezatomową⁸. Od 1993 Mongolia jest członkiem Ruchu Państw Niezaangażowanych, od 2012 Organizacji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie, od 2014 r. obserwatorem Szanghajskiej Organizacji Współpracy. W 2015 r. prezydent Mongolii na forum Zgromadzenia Ogólnego ONZ ogłosił wolę uzyskania statusu państwa stale neutralnego, aczkolwiek raczej w rozumieniu polityki neutralności, a nie instytucji prawa międzynarodowego⁹. Z deklaracji tej ostatecznie wycofano się w 2020 r.¹⁰ Współcześnie, poprzez zainaugurowaną w 2014 r. Ulaanbaatar Dialogue Initiative, Mongolia zaangażowała się w proces normalizacji stosunków koreańskich i zapewniania bezpieczeństwa regionu Azji Północno-Wschodniej w roli tzw. *peace broker* oraz gospodarza nieformalnych rozmów dwustronnych (KRLD i Stany Zjednoczone oraz KRLD i Japonia)¹¹.

TREŚĆ PODSTAWOWYCH DOKUMENTÓW REGULUJĄCYCH POLITYKĘ ZAGRANICZNĄ MONGOLII

Pierwszym i najważniejszym dokumentem określającym założenia polityki zagranicznej Mongolii stała się konstytucja przyjęta 13 stycznia 1992 r.¹² Stanowi ona, że Mongolia przestrzega powszechnie uznanych

⁷ G.S. Yaskina, *Mongoliya i vneshniy mir*, Institut vostokovedeniya RAN, Moskva 2002, s. 64 [Г.С. Яскина, *Монголия и внешний мир*, Институт Востоковедения РАН, Москва 2002].

⁸ J. Enkhsaikhan, *Mongolia's non-nuclear status: an important element of foreign policy*, „Mongolian Journal of International Affairs” 2006, nr 13, s. 13–25, <https://doi.org/10.5564/mjia.v0i13.4>.

⁹ R. Czachor, *Stata neutralność państwa w prawie międzynarodowym publicznym*, Instytut Profesjonalnego Rozwoju, Wrocław 2019.

¹⁰ J. Jang, K. Kim, *Mongolia becoming a permanent neutral nation? Focusing on the debate and challenges of the permanent neutral nation policy*, „The Pacific Review” 2024, t. 37, nr 3, s. 504–532, <https://doi.org/10.1080/09512748.2023.2184853> [dostęp: 15.01.2024].

¹¹ About Ulaanbaatar Dialogue on Northeast Asian Security, https://en.iss.gov.mn/?page_id=391 [dostęp: 15.01.2024]; S. Hong, *Mediation and Mongolia's foreign policy*, „The Pacific Review” 2022, t. 35, nr 4, s. 765–788, <https://doi.org/10.1080/09512748.2021.1924240>.

¹² The Constitution of Mongolia, https://www.conscourt.gov.mn/?page_id=842&lan=en [dostęp: 15.01.2024].

norm prawa międzynarodowego oraz prowadzi pokojową politykę zagraniczną. Ponadto art. 3 ust. 4 głosi, że stacjonowanie obcych wojsk oraz ich tranzyt przez terytorium państwa jest zabroniony, o ile nie reguluje tego odrębne ustawodawstwo. Artykuł 11 głosi, że obowiązkiem państwa jest zapewnienie mu niepodległości, bezpieczeństwa narodowego i porządku publicznego.

Następnym dokumentem była *Koncepcja bezpieczeństwa narodowego Mongolii* przyjęta w 1994 r. przez Wielki Churał Państwowy, mongolski parlament¹³. Wyodrębniała ona osiem głównych celów: przetrwanie niepodległego państwa, zachowanie ustroju społecznego i porządku publicznego, zapewnienie praw i wolności obywateli, bezpieczeństwo ekonomiczne, bezpieczeństwo naukowo-technologiczne, bezpieczeństwo informacyjne, bezpieczeństwo mongolskiej cywilizacji (jako tożsamości narodowej) oraz bezpieczeństwo ludnościowe, w tym zachowanie jej specyfiki genetycznej. Dokument stanowił, że państwo ma pozostać politycznie i militarnie niezaangażowane, a jego terytorium wolne od obecności obcych sił zbrojnych. Z jego treścią powiązana była przyjęta w tym samym roku *Koncepcja polityki zagranicznej*¹⁴, określająca kierunki i środki osiągnięcia celów zdefiniowanych w pierwszym z wymienionych dokumentów. Wyróżnić tu można sześć głównych obszarów, w tym: równoważenie stosunków z Rosją i Chinami; konieczność rozwoju stosunków z innymi państwami, w tym Stanami Zjednoczonymi, Japonią, Koreą Południową; wzmocnienie pozycji Mongolii w Azji poprzez uczestnictwo w organizacjach międzynarodowych; wzmocnienie pozycji Mongolii w ONZ oraz współpraca z takimi organizacjami jak Międzynarodowy Fundusz Walutowy i Bank Światowy; utrzymanie współpracy z członkami Wspólnoty Niepodległych Państw, prowadzenie współpracy z krajami rozwijającymi się. Generalizując, można powiedzieć, że dokumenty te jako kierunki priorytetowe określały ochronę interesów narodowych i bezpieczeństwa państwa środkami dyplomatycznymi oraz stworzenie sprzyjających warunków do zapewnienia rozwoju gospodarczego i postępu naukowo-technologicznego¹⁵.

¹³ *Concept of National Security of Mongolia*, „Mongolian Journal of International Affairs” 1995, nr 2, s. 64–85, <https://doi.org/10.5564/mjia.v2i0.440>.

¹⁴ *Ibidem*, s. 56–63.

¹⁵ I.G. Ayushneva, *Sovremennaya kontseptsiya vneshney politiki Mongolii – popytka preodoleniya bufernogo kharaktera gosudarstvennosti*, „Vestnik Tomskogo gosudarstvennogo universiteta” 2008, nr 316, s. 71–73 [И.Г. Аюшнева, *Современная концепция внешней политики Монголии – попытка преодоления буферного характера государственности*, „Вестник Томского государственного университета” 2008].

Kolejna *Koncepcja bezpieczeństwa narodowego* została przyjęta przez Wielki Churał Państwowy w lipcu 2010, zaś *Koncepcja polityki zagranicznej* w lutym 2011 r. Dokumenty te zasadniczo potwierdzały dotychczasowe założenia. W szczególności odnotować należy normatywne potwierdzenie koncepcji „trzeciego sąsiada”, przeniesienie akcentu z postulatu utrzymania dobrych relacji z Rosją i Chinami na bardziej ogólny postulat zapewnienia bezpieczeństwa państwa oraz wprowadzenie klauzuli stanowiącej, że żadne państwo nie może przekroczyć wartości stanowiącej 1/3 ogółu bezpośrednich inwestycji zagranicznych w Mongolii. Wyrazem postulatu większej aktywności na niwie międzynarodowej stało się zawarcie w pierwszym z wymienionych dokumentów tezy o konieczności inicjowania dialogu i negocjacji w zakresie wzmocnienia bezpieczeństwa regionalnego.

Aktualnie obowiązująca *Koncepcja polityki zagranicznej Mongolii*¹⁶ jest dokumentem składającym się z 26 artykułów pogrupowanych w pięciu rozdziałach: 1. Założenia ogólne; 2. Polityczny aspekt stosunków zewnętrznych; 3. Zagraniczna polityka gospodarcza; 4. Polityka zagraniczna w zakresie nauki i technologii; 5. Polityka zagraniczna w zakresie kultury i sfery humanitarnej. Dokument stanowi przede wszystkim, że „niepodległa i suwerenna Mongolia, w kwestii ustroju jest państwem unitarnym przestrzegającym praw i wolności [człowieka – przyp. aut.] oraz gospodarki wolnorynkowej, w kwestiach politycznych i geograficznych, jest ona rozwijającym się śródlądowym państwem azjatyckim, położonym pomiędzy dwoma mocarstwami” (art. 1). Jako cel polityki zagranicznej określono „utrzymywanie przyjaznych stosunków ze wszystkimi państwami, wzmacnianie pozycji w społeczności międzynarodowej, kształtowanie wraz z wpływowymi państwami regionu i świata sieci stosunków bazujących na współzależności interesów politycznych, gospodarczych i innych” (art. 2). Zadeklarowano prowadzenie otwartej polityki niezaangażowania (choć *explicite* nie wymieniono członkostwa w Ruchu Państw Niezaangażowanych) oraz unikania uzależnienia od jakiegokolwiek innego podmiotu (art. 3).

Z założeń zawartych w części 2 omawianego dokumentu odnotować należy odwołanie się do obowiązku przestrzegania powszechnie obowiązujących norm prawa międzynarodowego publicznego, udział w utrzymaniu pokoju międzynarodowego, unikanie konfrontacji

¹⁶ *Concept of Mongolia's Foreign Policy*, „Mongolian Journal of International Affairs” 2018, nr 20, s. 141–148.

z innymi państwami i prowadzenie polityki w oparciu o zasadę wielopoporowości (w oficjalnym dokumencie przetłumaczonym na angielski określona jako *multi-base policy*, w zagranicznej literaturze przedmiotu co do zasady określana jako *omni-enmeshment*; art. 8–9, 11), dążenie do aktywnego udziału w rozwiązywaniu ważnych kwestii regionalnych i ogólnoswiatowych.

Dokument enumeratywnie określa sześć hierarchicznych, priorytetowych kierunków polityki zagranicznej Mongolii. Są to kolejno: a) utrzymywanie przyjaznych stosunków z Rosją i Chinami, nieprzyjmowanie linii politycznej żadnego z tych państw, przywiązanie do zasady relacji symetrycznych; b) rozwój przyjaznych stosunków z wysokorozwiniętymi państwami Zachodu i Wschodu, takimi jak Stany Zjednoczone, Japonia, Niemcy oraz promowanie przyjaznych relacji z Indiami, Republiką Korei, Tajlandią, Singapurem, Turcją, Danią, Holandią, Finlandią, Austrią i Szwajcarią; c) wzmacnianie własnej pozycji w Azji i konstruktywny udział w procesach integracji politycznej i ekonomicznej (wskazano dążenie do członkostwa w APEC); d) współpraca z ONZ, jej agendami wyspecjalizowanymi oraz takimi organizacjami gospodarczymi jak Międzynarodowy Fundusz Walutowy, Bank Światowy, Azjatycki Bank Rozwoju; e) rozwój współpracy z dawnymi państwami socjalistycznymi i byłymi republikami radzieckimi, w szczególności z Polską, Węgrami i Czechami oraz z Kazachstanem, Ukrainą, Białorusią, Kirgistanem i Uzbekistanem; f) przyjazne kontakty z państwami rozwijającymi się, współpraca w celu rozwiązywania wspólnych problemów (art. 12).

Z unormowań zawartych w kolejnych częściach tego dokumentu wymienić należy, w zakresie polityki gospodarczej, troskę o adekwatne wykorzystanie czynników zewnętrznych w celu realizacji długoterminowych i bieżących celów gospodarczych zgodnie z koncepcją zrównoważonego rozwoju oraz w celu zapewnienia uczestnictwa w regionalnych procesach integracyjnych (art. 15). Istotne jest założenie, że rozwój międzynarodowej współpracy gospodarczej nie powinien mieć negatywnego wpływu na bezpieczeństwo gospodarcze Mongolii i jej uzależnienie od jakiegokolwiek państwa (art. 16). W sferze nauki i technologii wskazuje się przede wszystkim na pełne wykorzystanie czynników zewnętrznych w celu rozwoju własnego potencjału naukowego i technologicznego, a w rezultacie uczynienia mongolskiej gospodarki konkurencyjną w wymiarze regionalnym, kontynentalnym i globalnym (art. 21). W zakresie kultury i sfery humanitarnej wskazuje się na konieczność ochrony kultury i tradycyjnego sposobu życia

Mongołów, unikalnego dziedzictwa kulturowego, a nadto na zwiększanie kręgu osób życzliwych Mongolii i zachęcanie do prowadzenia nad nią studiów (art. 24).

Obowiązująca *Koncepcja bezpieczeństwa narodowego*¹⁷ jest dokumentem bardziej rozbudowanym od *Koncepcji polityki zagranicznej* i obejmuje pięć rozdziałów: 1. Założenia ogólne; 2. Środowisko bezpieczeństwa Mongolii: wyzwania i ryzyka; 3. Elementy bezpieczeństwa narodowego i ich realizacja (najobszerniejszy); 4. Instytucje systemu bezpieczeństwa narodowego; 5. Inne przepisy. Z perspektywy polityki zagranicznej Mongolii najistotniejsze kwestie zawarto w trzech pierwszych rozdziałach. W szczególności stwierdzono, że jej podstawowym celem jest „zapewnienie przetrwania ludowi mongolskiemu, jego cywilizacji, niepodległości, suwerenności, integralności terytorialnej, nie naruszalności granic, jedności narodowej, porządku konstytucyjnego, bezpieczeństwa niezależności gospodarczej i ekologicznej równowagi” (art. 1.1.2). Gwarancją bezpieczeństwa ma być demokratyczna forma rządów oraz przestrzeganie praw i wolności jednostki (art. 1.1.4). Odrębnie odnotowano konieczność ochrony i zachowania historii narodowej, języka, kultury, dziedzictwa, zwyczajów jako podstawy tożsamości narodowej Mongołów (art. 1.1.6). Dokument zawiera też zobowiązanie do zachowania priorytetu interesów narodowych w polityce zagranicznej państwa (art. 3.1.1.1), deklaruje konieczność utrzymywania przyjaznych stosunków i wszechstronnej współpracy z Rosją i Chinami (art. 3.1.1.4) oraz realizacji koncepcji „trzeciego sąsiada” jako „dwustronną i wielostronną współpracę polityczną, gospodarczą, kulturalną i humanitarną z wysokorozwiniętymi demokracjami” (art. 3.1.1.5). Na marginesie odnotować należy, iż mongolskie rozumienie bezpieczeństwa narodowego postrzegane bywa w literaturze jako statyczne, poza ramami czasowymi, a zatem ukierunkowane na zachowanie *status quo*¹⁸.

Z powyższych aktów jasno wynika, iż główną determinantą ich założeń i treści jest położenie pomiędzy Rosją a Chinami oraz uznanie tej okoliczności za źródło ryzyka, przede wszystkim w postaci ewentualności ekonomicznego i politycznego uzależnienia od jednego z tych państw. Na podstawie analizy kolejnych obowiązujących dokumentów

¹⁷ *National Security Concept*, „Mongolian Journal of International Affairs” 2018, nr 20, s. 115–139.

¹⁸ V.A. Rodionov, *Natsional'naya bezopasnost' Mongolii v kontekste otnosheniy s Ros-siyey*, „Vlast” 2013, nr 2, s. 137–140 [B.A. Родионов, *Национальная безопасность Мон-голии в контексте отношений с Россией*, „Власть” 2013].

programowych polityki zagranicznej Mongolii oraz z jej ponad trzydziestoletniej praktyki wynika, że konsekwentnie realizowana jest zasada „wielooporowości”, czyli balansowania pomiędzy Rosją a Chinami przy jednoczesnym, od początku XXI w. coraz istotniejszym, rozwijaniu bliskich stosunków z innymi podmiotami, które mogą wspomagać kluczową dla Mongolii równowagę stosunków na linii Ułan Bator – Moskwa i Ułan Bator – Pekin. Dynamika zawierania przez Mongolię umów międzynarodowych z wiodącymi partnerami zagranicznymi i ich treść pozwalają na stwierdzenie, że zadanie to do tej pory udaje się realizować. Uznać należy, że ewolucja doktryny polityki zagranicznej od początku XXI w. naznaczona jest rosnącą presją strukturalną Chin, która dotyka nie tylko sytuacji międzynarodowej wokół Mongolii, lecz również jej polityki wewnętrznej (np. blokowanie przejść granicznych w odpowiedzi na przyjazd dalajlamy do Mongolii).

PODSTAWY NORMATYWNE STOSUNKÓW Z ROSJĄ

Początek współczesnych stosunków rosyjsko-mongolskich datuje się na 12 lutego 1991 r., gdy zawarto *Deklarację o przyjaźni i dobrosąsiedzkiej współpracy pomiędzy Rosyjską FSRR a Mongolią*¹⁹. Po dezintegracji ZSRR oraz rozwiązaniu RWPG Rosja ograniczyła swoją obecność w regionie Pacyfiku, co przejawiało się między innymi w pragmatyzacji stosunków z takimi państwami jak Mongolia i Koreańska Republika Ludowo-Demokratyczna i ze zmniejszeniem udzielanej pomocy gospodarczej. W wyniku tego w połowie lat 90. Chiny zastąpiły Rosję jako główny partner ekonomiczny Mongolii. Pierwszym mongolsko-rosyjskim dokumentem w pełni regulującym stosunki w nowych okolicznościach międzynarodowych był *Traktat o przyjaznych stosunkach i współpracy* z 20 stycznia 1993 r.²⁰ W późniejszym czasie zawarto umowy dotyczące współpracy w zakresie obronności (7 kwietnia 1993 r.) i kwestiach granicznych (15 listopada 1994 r.).

Jakościowy przełom w stosunkach dwustronnych nastąpił wraz z podpisaniem 8 grudnia 2006 r. tzw. Deklaracji Moskiewskiej, usta-

¹⁹ *Deklaratsiya o druzhbe i dobrososedskom sotrudnichestve mezhdu RSFSR i MNR ot 12 fevralya 1991 g.*, „Rossiyskaya Gazeta”, 27.02.1991 [Декларация о дружбе и добрососедском сотрудничестве между РСФСР и МНР от 12 февраля 1991 г., „Российская газета”, 27.02.1991].

²⁰ *Dogovor o druzhestvennykh otnosheniyakh i sotrudnichestve mezhdu Rossiyskoy Federatsiyei i Mongoliyei ot 20 yanvariya 1993 g.* [Договор о дружественных отношениях и сотрудничестве между Российской Федерацией и Монголией от 20 января 1993 г.], www.pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&link_id=1&nd=203004672&collection=1&ysclid=lrhuud057x540790664 [dostęp: 20.01.2024].

nawiającej pierwsze partnerstwo strategiczne Mongolii²¹. W dokumencie tym strony odwołały się do traktatu z 1993 r. jako podstawy równoprawnych i wzajemnie korzystnych stosunków (art. 1), potwierdziły znaczenie bilateralnej współpracy, wymieniając główne porozumienia dwustronne (dotyczące m.in. kwestii granicznych, handlowych i migracyjnych, art. 2). W kolejnych artykułach zadeklarowano pogłębianie współpracy w zakresie handlu i współpracy gospodarczej (art. 3), współpracy kulturalnej, w tym programów edukacji mongolskich studentów na rosyjskich uczelniach (art. 4), kontynuowanie współpracy wojskowo-technicznej, organów wymiaru sprawiedliwości i służb granicznych (art. 5). Strony wyraziły zgodność co do sytuacji międzynarodowej i wsparcie dla mongolskiej polityki bezatomowości, jej starań o członkostwo w ASEAN i APEC. Stypulacje te potwierdzono w *Deklaracji o rozwoju partnerstwa strategicznego* zawartej w Ułan Bator 25 sierpnia 2009 r.²² W szczególności odnotowano w niej rosnącą rolę Mongolii w zapewnianiu pokoju i zaufania w regionie Azji Północno-Wschodniej.

W dniu 3 września 2019 r. w czasie wizyty Władimira Putina w Ułan Bator podpisano *Traktat o przyjaznych stosunkach i wszechstronnym partnerstwie strategicznym*²³, a także dziesięć bardziej szczegółowych umów o współpracy w różnych dziedzinach (m.in. współpraca transgraniczna, bezpieczeństwo i walka z terroryzmem). W traktacie strony potwierdziły łączące je „trwałe więzi, tradycje przyjaźni i dobrego sąsiedztwa, wzajemnego zaufania i szacunku” (preambuła). W szczególności odnotować należy: zobowiązanie do współpracy w zakresie obronności i przemysłu wojskowego, zakaz uczestnictwa w sojuszach politycznych wymierzonych w drugą stronę, wsparcie dla Mongolii w jej polityce niezaangażowania i nieobecności obcych wojsk na jej terytorium (art. 4–6); zobowiązanie do prowadzenia otwartej polityki gospodarczej i sprzyjania inwestycjom (art. 10); zobowiązanie do współpracy w zakresie infrastruktury transportowej (rozbudowa kolei o rozstawie szyn 1520 mm) i zapewnienia dostępu do portów morskich (art. 12).

²¹ *Moskovskaya Deklaraciya* [Московская Декларация], www.kremlin.ru/supplement/4725 [dostęp: 20.01.2024].

²² *Deklaratsiya o razvitii strategicheskogo partnĕrstva mezhdu Rossiyskoy Federatsiyey i Mongoliyey* [Декларация о развитии стратегического партнĕрства между Российской Федерацией и Монголией], www.kremlin.ru/supplement/247 [dostęp: 20.01.2024].

²³ *Dogovor o druzhestvennykh otnosheniyakh i vseob'yemlyushchem strategicheskome partnerstve mezhdu Rossiyskoy Federatsiyey i Mongoliyey ot 3 sentyabrya 2019 g.* [Договор о дружественных отношениях и всеобъемлющем стратегическом партнерстве между Российской Федерацией и Монголией от 3 сентября 2019 г.], www.publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202009210041?ysclid=lriv0tx6yl548393962 [dostęp: 20.01.2024].

PODSTAWY NORMATYWNE STOSUNKÓW Z CHINAMI

W okresie socjalizmu Chiny postrzegane były w Mongolii jako faktyczne zagrożenie militarne, ale także jako przeciwnik ideowy ZSRR i marksizmu-leninizmu. Taka narracja uprawiana była przez mongolskie elity komunistyczne, co skutkowało wzmacnianiem radzieckiego wsparcia dla tej republiki jako antychińskiego bastionu. Po roku 1990 zmieniła się atmosfera stosunków wzajemnych, choć nie były one wolne od problemów. Wspomnieć należy, że należąca do Chin Mongolia Wewnętrzna zamieszkiwana jest przez plemiona mongolskie, a nadto Mongolia przeżywa buddyjskie odrodzenie religijne, co nie jest życzliwie postrzegane przez władze Chin, między innymi z racji aktywności dalajlamy.

Od lat 90., gdy ograniczeniu uległy wpływy Rosji w Mongolii, wzrosło znaczenie czynnika chińskiego, aczkolwiek byłoby nieuzasadnione twierdzenie, iż Chiny zastąpiły Rosję w roli patrona-protektora. Podstawy stosunków dwustronnych uregulowano w mongolsko-chińskim *Traktacie o przyjaźni i współpracy* z 29 kwietnia 1994 r., który kończył kilkuletni okres normalizacji relacji wzajemnych. Dokument ten stanowił między innymi, że jego strony nie będą przystępować do paktów i porozumień wojskowych skierowanych przeciwko drugiej stronie oraz będą rozwijały równoprawne stosunki na niwie polityki, gospodarki, kultury i w innych sferach. W 2003 oba państwa przyjęły *Deklarację o dobrosąsiedzkich i partnerskich stosunkach*, a w 2011 podpisały *Porozumienie o partnerstwie strategicznym*, co następnie potwierdzono w kolejnej deklaracji z 21 sierpnia 2014 r. W odróżnieniu od pozostałych dokumentów ustanawiających strategiczne partnerstwa Mongolii, przedmiotowa deklaracja zawiera zobowiązanie do nieprzystępowania stron do porozumień i bloków politycznych wymierzonych przeciwko drugiej stronie oraz niepodejmowania żadnych działań, które miałyby taki charakter. Mongolia zadeklarowała w dokumencie poparcie dla polityki „jednych Chin” (art. 1). Strony zobowiązały się do koordynacji działań w zakresie obronności, walki z terroryzmem (w zakresie wojskowości, ochrony pogranicza i działalności organów bezpieczeństwa wewnętrznego kontrahenci zobowiązali się do prowadzenia regularnych konsultacji) oraz do rozwoju współpracy gospodarczej, w szczególności w górnictwie, infrastrukturze transportowej i energetyce, ochrony inwestycji oraz współdziałania na rzecz ułatwień wymiany handlowej, w tym rozwoju sieci drogowej (art. 2), rozwoju współpracy w zakresie edukacji, ochrony zdrowia i kultury

(art. 3). W dokumencie odnotowano również postulat prowadzenia przez strony pokojowej polityki zagranicznej oraz wsparcie dla wspólnych inicjatyw z udziałem Rosji (art. 4)²⁴.

PODSTAWY NORMATYWNE REALIZACJI DOKTRYNY „TRZECIEGO SĄSIADA” ORAZ TRILATERALIZMU

U źródeł koncepcji „trzeciego sąsiada” leżała potrzeba zrównoważenia stosunków dwustronnych Mongolii z Rosją i Chinami, co dawałoby dodatkowe gwarancje bezpieczeństwa i pole politycznego manewru w nadzwyczajnych okolicznościach. Kształtowała się ona, gdy rosyjska obecność w regionie doznawała regresu, zaś rosnąca potęga Chin stwarzała nowe zagrożenie. O ile na początku lat 90. władze Mongolii dystansowały się od Moskwy postrzegając jako krok ku dywersyfikacji swojej polityki zagranicznej, o tyle perspektywa politycznego i gospodarczego uzależnienia od Pekinu spowodowała na przełomie XX i XXI w. zarówno odnowienie współpracy z Rosją, jak i rozwój kontaktów z innymi państwami w ramach omawianej koncepcji „trzeciego sąsiada”²⁵. W tej sytuacji „trzeci sąsiad” nie powinien być rozumiany jako jeden konkretny podmiot, ale raczej jako *modus vivendi* mongolskiej polityki wielowektorowości. Mongolscy badacze wskazują, że kategoria ta nie powinna być postrzegana w kategoriach przyjaźni lub nieprzyjaźni wobec jakiegokolwiek państwa²⁶. W literaturze odnotowuje się, że geneza koncepcji „trzeciego sąsiada” sięga lat 90., gdy w czasie wizyty w Ułan Bator w lipcu 1991 r. sekretarz stanu James Baker deklarował, iż Stany Zjednoczone mogą odgrywać taką rolę, a Mongolia na Waszyngtonie może w pełni polegać²⁷. Mongolscy specjaliści twierdzą, że rolę „trzeciego sąsiada” może pełnić każde państwo nieposiadające bezpośredniej granicy z Mongolią i jednocześnie będące

²⁴ Ze względu na niedostępność elektronicznych wersji umów mongolsko-chińskich ich treść zrekonstruowano na podstawie: A. Noosgoy, *Kitaysko-mongol'skiye otnosheniya v ramkakh vseob'yemlyushchego strategicheskogo sotrudnichestva: zhelaniya i real'nost'*, „Obshchestvo i gosudarstvo v Kitaye” 2018, nr 1, s. 357–367 [A. Ноосрой, *Китайско-монгольские отношения в рамках всеобъемлющего стратегического сотрудничества: желания и реальность*, „Общество и государство в Китае” 2018].

²⁵ V.A. Rodionov, *Rossiya i Mongoliya: novaya model'*, s. 96.

²⁶ B. Sanalkhundev, *Third Neighbor Policy Concept in Mongolia's Geopolitics*, „Mongolian Journal of International Affairs” 2021, t. 22, nr 1, s. 84, <https://doi.org/10.5564/mjia.v22i1.1774>.

²⁷ V.A. Rodionov, I.G. Ayushneva, „*Tretiy sosed*” Mongolii kak ideyno-politicheskiy kontsept, „Vestnik Tomskogo gosudarstvennogo universiteta” 2017, nr 420, s.125 [В.А. Родионов, И.Г. Аюшнева, „Третий сосед” Монголии как идейно-политический концепт, „Вестник Томского государственного университета” 2017].

w stanie zaspokajać te jej potrzeby, które są funkcją stosunków dwustronnych z Rosją i Chinami²⁸. W dokumentach programowych koncepcja „trzeciego sąsiada” odnotowana została w 2010 r. w *Koncepcji bezpieczeństwa narodowego* oraz rok później w *Koncepcji polityki zagranicznej*. W przypadku Mongolii koncepcja „trzeciego sąsiada” realizowana jest przede wszystkim – choć nie tylko – poprzez związanie strategicznych partnerstw z wiodącymi państwami mającymi wpływy polityczne i gospodarcze w regionie Azji Północno-Wschodniej. Partnerstwa strategiczne oceniane są jako kompleksowy i elastyczny format współpracy międzypaństwowej, łączący elementy między innymi sojuszów obronnych, podmiotów integracyjnych i różnych form koordynacji działań²⁹.

Pierwszym państwem, które postrzegać można w kategoriach sformalizowanego „trzeciego sąsiada” Mongolii, to jest państwa z którym zawarto wielopłaszczyznowe partnerstwo strategiczne (poza sąsiadami bezpośrednimi, tj. Rosją i Chinami), stała się Japonia. Uprawnione będzie twierdzenie, że fakt ten był logiczną konsekwencją dynamicznego rozwoju stosunków wzajemnych po roku 1990, co było przedmiotem zainteresowania obydwu stron. Godzi się w tym miejscu odnotować, że premier Japonii Toshiki Kaku w sierpniu 1991 r. jako pierwszy przedstawiciel Zachodu wizytował Ułan Bator po przełomie ustrojowym, i od tego czasu Japonia przoduje, jeśli chodzi o udzielanie Mongolii wsparcia na rzecz reform politycznych, gospodarczych i pomocy humanitarnej oraz jest jej adwokatem na forum organizacji międzynarodowych (w tym organizacji finansowych). Co więcej, w czasie wizyty w Japonii w lutym 1990 r. mongolski premier Dumaagiin Sodnom określił po raz pierwszy Japonię mianem „trzeciego sąsiada”³⁰. Od 1996 r. stosunki wzajemne określane były jako wszechstronne partnerstwo, zaś deklaracja o partnerstwie strategicznym została przyjęta 19 listopada 2010 r. Był to stosunkowo lakoniczny dokument, w którym oba państwa, po pierwsze, wysoko oceniły dotychczasową współpracę bilateralną (art. 1), zobowiązały się do pogłębienia dialogu i strategicznej współpracy na zasadach kompleksowego partnerstwa (art. 2), a w szczególności: zwiększenia częstotliwości kon-

²⁸ D. Ulambayar, *Mongolia's „third neighbor” policy: nature and purpose*, „World Affairs” 2015, nr 2, s. 48 (47–55).

²⁹ V.B. Bazarov, *Strategicheskoye partnerstvo vo vneshney politike Mongolii*, „Vlast” 2019, nr 6, s. 303 [В.Б. Базаров, *Стратегическое партнерство во внешней политике Монголии*, „Власть” 2019].

³⁰ *Relations between Japan and Mongolia at the end of the 20th century through the 21st century*, www.archives.go.jp/about/activity/international/jp_mn50/english/ch06_1.html [dostęp: 20.01.2024].

taktów politycznych i wzmocnienia współpracy gospodarczej (głównie zaangażowania japońskich podmiotów gospodarczych w mongolskim przemyśle wydobywczym, art. 3). Strony zobowiązały się też do współpracy na forum ONZ, zwłaszcza w kwestiach bezpieczeństwa regionalnego (w związku z konfliktem koreańskim), pogłębiania kontaktów gospodarczych oraz kulturalnych³¹. W listopadzie 2022 r. władze obu państw zobowiązały się do podniesienia relacji wzajemnych do rangi „specjalnego strategicznego partnerstwa dla pokoju i dobrobytu”³².

Drugim partnerem strategicznym Mongolii zostały Indie, pierwsze państwo spoza bloku wschodniego, które uznało Mongolię w 1955 r., sprzyjało jej wstąpieniu do ONZ, a na początku lat 90. – do Ruchu Państw Niezaangażowanych. W dniu 17 maja 2015 r. została przyjęta *Deklaracja o partnerstwie strategicznym* pomiędzy dwoma państwami³³. Rozwijała ona wcześniejszą współpracę, w szczególności w zakresie wojskowości, ustanowioną w 2001 r. W roku 2015 państwa wyraziły wolę podniesienia statusu stosunków wzajemnych do rangi partnerstwa strategicznego, wytyczając pięć głównych kierunków współpracy: współpracę polityczną, w tym rozwój dialogu, współdziałanie na forum międzynarodowym, głównie w ONZ w celu wzmocnienia bezpieczeństwa regionalnego i zwalczania terroryzmu, współpracę obronną, w szczególności wsparcie dla Mongolii w zapewnieniu jej bezpieczeństwa cybernetycznego, współpracę gospodarczą, szczególnie w zakresie górnictwa i rolnictwa, współpracę w zakresie ochrony zdrowia oraz w zakresie nauki i kultury.

Kolejnym strategicznym partnerem Mongolii zostały Stany Zjednoczone, co dokonało się na mocy *Deklaracji o strategicznym partnerstwie* podpisanej w Waszyngtonie 31 lipca 2019 r.³⁴ Odnotować należy, że istotne znaczenie Mongolii dla amerykańskiej polityki względem Azji Waszyngton odnotowywał już w latach 90., na przykład w dokumencie *United States Strategy for East Asia-Pacific Region* z 1998 r.³⁵, choć baza traktatowa stosunków wzajemnych opierała się wówczas

³¹ *Japan-Mongolia Relations*, www.mofa.go.jp/region/asia-paci/mongolia/data.html [dostęp: 20.01.2024].

³² *Japan-Mongolia Summit Meeting. November 29, 2022*, www.mofa.go.jp/a_o/c_m1/mn/page12e_000004.html [dostęp: 20.01.2024].

³³ *India-Mongolia Relations*, www.mea.gov.in/Portal/ForeignRelation/Mongolia_11_01_2016.pdf [dostęp: 20.01.2024].

³⁴ *Declaration on the Strategic Partnership between the United States of America and Mongolia*, <https://mn.usembassy.gov/strategic-partnership-declaration-us-mongolia/> [dostęp: 20.01.2024].

³⁵ *United States Strategy for East Asia-Pacific Region*, <https://apps.dtic.mil/sti/tr/pdf/ADA367522.pdf> [dostęp: 20.01.2024].

w istocie tylko na umowach handlowych. We wzmiankowanym dokumencie z 2019 r. odnotowano pozytywny charakter dotychczasowych stosunków bilateralnych, istnienie wspólnych interesów i podzielenie wartości demokratycznych. Strony zadeklarowały kontynuację wysiłków na rzecz wzmocnienia demokracji (art. 1), współdziałania w zakresie bezpieczeństwa regionalnego (art. 2–3), sprzyjanie współpracy handlowej i inwestycyjnej prowadzonej przez podmioty prywatne (art. 4), współpracę w zwalczaniu zagrożeń w postaci terroryzmu, handlu narkotykami, handlu bronią, przestępczości zorganizowanej i innych (art. 5–6). Odnotowano również wolę współpracy na rzecz rozwoju społeczeństwa obywatelskiego i niezależnych mediów w Mongolii (art. 7) i kontynuację dialogu we wszystkich kwestiach istotnych dla obu stron (art. 8). Przywiązanie do zobowiązań zawartych w *Deklaracji o strategicznym partnerstwie* władze Stanów Zjednoczonych wyraziły w sierpniu 2023 r., deklarując wolę pogłębiania i zacieśniania współpracy politycznej, zaangażowania w mongolską demokrację oraz współpracy gospodarczej³⁶.

Współcześnie pojęcie „trzeciego sąsiada” interpretuje się rozszerzająco. Do grupy podmiotów określanych tym mianem Ministerstwo Spraw Zagranicznych Mongolii zalicza także inne państwa. Są to: Turcja, Niemcy, Korea Południowa, Kanada i Australia. W każdym z tych przypadków normatywne podstawy specjalnych stosunków dwustronnych są dużo wątlejsze. Z pierwszymi trzema wymienionymi państwami strona mongolska stosunki wzajemne określa mianem „wszechstronnego partnerstwa”, w przypadku pozostałych – „rozszerzonego partnerstwa”.

Na odrębną uwagę zasługują realizowane przez Mongolię przedsięwzięcia o charakterze trilateralnym. Pierwsze z nich obejmuje Mongolię, Chiny i Rosję i jest w pewien sposób odpowiedzią na chińską koncepcję „pasa i szlaku” oraz rozwój sieci infrastrukturalnej pomiędzy Chinami i Rosją, która początkowo nie obejmowała terytorium Mongolii. Inicjatywa podniesiona została przez jej prezydenta w 2014 r. i skutkowałą szeregiem spotkań przywódców trzech państw przy okazji innych wydarzeń – szczytów Szanghajskiej Organizacji Współpracy. Współpraca dotyczy głównie ułatwień w transporcie międzynarodowym i rozwoju infrastruktury. W 2016 r. w tym zakresie podpisano

³⁶ *Joint Statement on the Strategic Third Neighbor Partnership between the United States of America and Mongolia*, www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2023/08/02/joint-statement-on-the-strategic-third-neighbor-partnership-between-the-united-states-of-america-and-mongolia/ [dostęp: 20.01.2024].

Economic Corridor Plan, mający służyć realizacji chińskiej koncepcji „pasa i szlaku”.

Drugie trilateralne przedsięwzięcie to konsultacje na wysokim szczeblu polityków Mongolii, Japonii i Stanów Zjednoczonych. Inicjatywa w tym zakresie również przynależy Mongolii, z tym że przyczyną działań była negatywna, aczkolwiek wprost nie sformułowana, ocena Tokio i Waszyngtonu w sprawie trójstronnej współpracy Mongolii z Chinami i Rosją. Pierwsze spotkanie polityków wysokiego szczebla Mongolii, Japonii i Stanów Zjednoczonych miało miejsce we wrześniu 2015 r., a kolejne, podobnie jak w przypadku współpracy mongolsko-chińsko-rosyjskiej, odbywają się przy okazji innych konferencji międzynarodowych.

Mongolska doktryna zawiera pozytywną ocenę dotychczasowych rezultatów polityki „trzeciego sąsiada”, postulując jej kontynuację i pogłębienie, przede wszystkim w wymiarze gospodarczym. Twierdzi się, że pozwoli to „maksymalizować strategiczną autonomię, otworzyć nowe możliwości ekonomiczne oraz zapewnić dostatnią przyszłość”³⁷, aczkolwiek wskazując na okoliczność, iż sytuację międzynarodową w regionie kształtują czynniki niezależne od Mongolii, głównie relacje mocarstw w regionie Azji Północno-Wschodniej³⁸.

WNIOSKI

W świetle koncepcji realizmu politycznego stwierdzić należy, że Mongolia jako państwo małe, położone pomiędzy dwoma rywalizującymi mocarstwami, obrała skuteczną politykę balansowania pomiędzy nimi drogą równoważenia wpływów obu państw i symetrii w rozwijaniu stosunków dwustronnych. Przychylić się można do poglądu, że polityka zagraniczna Mongolii wpisuje się w strategię wielooporowości realizowaną również przez inne państwa Dalekiego Wschodu. Polega ona nie na nadmiernym wiązaniu się z jednym z mocarstw i wykluczaniu wpływów któregoś z mocarstw, lecz na kompleksowym włączaniu wszystkich w strategiczne sprawy danego regionu³⁹. Ma ona

³⁷ B. Ochirkhuyag, *Is Mongolia's 'Third Neighbor Policy' Truly Effective?*, „Mongolian Journal of International Affairs” 2024, t. 24, nr 1, s. 86, <https://doi.org/10.5564/mjia.v24i1.3257>.

³⁸ J. Dierkes, J. Mendee, *Mongolia in an Emerging Northeast Asian Region*, „Mongolian Journal of International Affairs” 2018, nr 20, s. 91–100, <https://doi.org/10.5564/mjia.v20i0.1026>.

³⁹ E. Goh, *Great Power and Hierarchical Order in Southeast Asia: Analysing Regional Security Strategies*, „International Security” 2007/2008, t. 32, nr 3, s. 113–157; J. Reeves, *Mongolia's evolving security strategy*, s. 590.

również wspólne cechy z polityką wielowektorowości zmierzającą do balansowania i przeciwstawiania różnych interesów w celu obniżenia wpływów sąsiadującego mocarstwa (stosowaną między innymi przez Białoruś i Kazachstan)⁴⁰. Z treści mongolskiej *Koncepcji polityki zagranicznej, Koncepcji bezpieczeństwa narodowego* oraz symetrycznych regulacji zawartych w bilateralnych umowach z Rosją i Chinami dość jasno wynika, że cele polityczne Mongolia realizuje w oparciu o racjonalną analizę swojego potencjału, szans i zagrożeń. Obrala ona i konsekwentnie realizuje politykę utrzymania niezależności i równoważenia wpływów sąsiednich mocarstw nie poprzez działania odstraszające i wchodzenie w sojusze wymierzone przeciwko komukolwiek, lecz poprzez politykę dobrego sąsiedztwa, rozwój stosunków w szerszym kręgu podmiotów gwarantujących w określony sposób utrzymanie *status quo*.

W latach 90. XX w. Mongolia, wychodząc ze względnej izolacji międzynarodowej oraz roli radzieckiego satelity, prowadziła politykę zagraniczną skupioną na działaniach służących równoważeniu wpływów jej bezpośrednich sąsiadów. Od początków XXI w. cele tej polityki nie zmieniły się, aczkolwiek środki służące jej realizacji rozciągnięto na inne podmioty poprzez bardziej kompleksowe, złożone równoważenie wpływów „trzeciego sąsiada”. W szczególności partnerstwa strategiczne z Rosją, Japonią, Stanami Zjednoczonymi i Indiami można postrzegać jako narzędzia służące neutralizacji roli Chin i powstrzymaniu ewentualnego wejścia w orbitę ich zależności. Godzi się odnotować, że zgodnie ze *Strategią bezpieczeństwa narodowego* jednym z priorytetów Mongolii jest zachowanie ustroju demokratycznego oraz poszanowanie praw i wolności jednostki, a zatem wyjście poza dwubiegunową politykę balansowania między niedemokratyczną Rosją a Chinami i rozwój stosunków z Japonią czy Stanami Zjednoczonymi ma dodatkowy wymiar aksjologiczny. Jednakowoż poprzez realizację koncepcji „trzeciego sąsiada” nie udało się, w ocenie niektórych badaczy, uniknąć chińskiej dominacji w sferze gospodarczej, co miało się stać poprzez napływ bezpośrednich inwestycji zagranicznych, na przykład z Japonii, Stanów Zjednoczonych i Europy⁴¹. Można w tym

⁴⁰ R. Czachor, *Polityka wielowektorowości Republiki Białoruś – geneza, podstawy konceptualne, przykłady realizacji*, „Wrocławski Przegląd Międzynarodowy” 2011, nr 1, s. 53–73; R. Vanderhill, S.F. Joireman, R. Tulepbayeva, *Between the bear and the dragon: multivectorism in Kazakhstan as a model strategy for secondary powers*, „International Affairs” 2020, t. 96, nr 4, s. 975–993, <https://doi.org/10.1093/ia/iaa061>.

⁴¹ A. Campi, *Mongolia and the Dilemmas of Deepening Eurasian Continentalism*, „Mongolian Journal of International Affairs” 2018, nr 20, s. 7, <https://doi.org/10.5564/mjia.v20i0.1022>.

dopatrywać się przyczyn rozszerzania się obecnie rozumienia koncepcji „trzeciego sąsiada” i rozpatrywania jej w kategoriach pogłębionych, aczkolwiek nie strategicznych, relacji z takimi państwami jak Turcja, Niemcy i Australia. Następuje zatem dywersyfikacja mongolskich partnerstw, działania o charakterze ilościowym, a nie jakościowym. Postawić można tezę, że kwestia zapewnienia bezpieczeństwa Mongolii w coraz większym stopniu wiązana jest z aspektami ekonomicznymi, a współpraca z szerokim kręgiem partnerów (m.in. w sektorze wydobywczym), przy czym wytworzenie sieci powiązań gospodarczych postrzegane jest jako równie ważne jak zapewnienie fizycznego bezpieczeństwa na osi północ-południe. *Explicite* niewyrażona obawa przed wzrostem chińskich wpływów w Mongolii sprawia, że jej władze próbują powstrzymywać gwałtowny napływ inwestycji, pogłębiać dwustronnych kontaktów politycznych, co w szerszym kontekście oznacza, że Mongolia oponuje na rekonfiguracji regionalnej sytuacji geopolitycznej zmierzającej do hegemonii Chin⁴².

Odnosić należy, że dla polityki zagranicznej Mongolii w XXI w. znaczenie ma współpraca trilateralna prowadzona w trójkątach: Mongolia-Chiny-Rosja oraz Mongolia-Japonia-Stany Zjednoczone. Tylko pierwszy z nich nabiera pewnych cech sformalizowanych, podczas gdy drugi pozostaje luźniejszą formą politycznych konsultacji. Logika ich funkcjonowania jest zbieżna z logiką mongolskiej polityki wobec bezpośrednich sąsiadów: wzajemne przeciwstawianie ich interesów celem utrzymania względnej politycznej niezależności. Finalnie wskazać należy, że współcześnie – wbrew swojemu historycznemu dziedzictwu (samo)izolacji – Mongolia występuje w roli państwa wnoszącego wkład w rozwiązywanie problemów politycznych Azji Północno-Wschodniej oraz w zwiększanie zaufania w regionalnych stosunkach międzypaństwowych. Dokonuje się to zarówno poprzez jednostronne zobowiązania w postaci polityki niezaangażowania i strefy wolnej od broni atomowej, jak i animowanie współpracy wielostronnej w postaci Ulaanbaatar Dialogue Initiative. Możliwe jest to dzięki temu, iż Mongolia jako państwo małe, nieobciążone bagażem kolonializmu i globalnych aspiracji może skutecznie włączać się w regionalne inicjatywy pokojowe, nie tylko wzmacniając własną pozycję, ale i przyczyniając się do stabilizacji sytuacji międzynarodowej.

⁴² Por.: S. Yakushev, *Mongoliya v sovremennoy sisteme mezhdunarodnykh otnosheniy, „Mirovaya ekonomika i mezhdunarodnye otnosheniya”* 2010, nr 8, s. 109–115 [С. Якушев, *Монголия в современной системе международных отношений, „Мировая экономика и международные отношения”* 2010].

Można przewidywać, że kierunki rozwoju polityki zagranicznej, z perspektywy przywołanego tu realizmu defensywnego, determinować będą stosunki mocarstw w regionie Azji Północno-Wschodniej. W interesie Mongolii byłoby utrzymanie *status quo* (w tym głównie pozytywnych relacji z jej dwoma bezpośrednimi sąsiadami), jako sytuacji najkorzystniejszej, pozwalającej zachować względnie symetryczne relacje z Chinami i Rosją oraz rozwijać partnerstwo z innymi państwami.

BIBLIOGRAFIA

- About Ulaanbaatar Dialogue on Northeast Asian Security*, https://en.iss.gov.mn/?page_id=391 [dostęp: 15.01.2024].
- Ayushneva I.G., *Sovremennaya kontseptsiya vneshnepolitiki Mongolii – popytka preodoleniya bufernogo kharaktera gosudarstvennosti*, „Vestnik Tomskogo gosudarstvennogo universiteta” 2008, nr 316 [Аюшнева И.Г., *Современная концепция внешней политики Монголии попытка преодоления буферного характера государственности*, „Вестник Томского государственного университета” 2008].
- Batbayar T., *Foreign policy and domestic reform in Mongolia*, „Central Asian Survey” 2003, t. 22, nr 1.
- Bazarov V.B., *Strategicheskoye partnerstvo vo vneshney politike Mongolii*, „Vlast” 2019, nr 6 [Базаров В.Б., *Стратегическое партнерство во внешней политике Монголии*, „Власть” 2019].
- Bazyłow L., *Historia Mongolii*, Zakład Narodowy im. Ossolińskich, Wrocław 1981.
- Bedeski R.E., *Mongolia as a Modern Sovereign Nation-State*, „Mongolian Journal of International Affairs” 2006, nr 13.
- Calder K., Ye, *The Making of Northeast Asia*, Stanford University Press, Stanford 2010.
- Campi A., *Modern Mongolian-Chinese Strategic Relations: Challenges for the New Century*, US-Mongolia Advisory Group, Ulaanbaataar 2004.
- Campi A., *Mongolia and the Dilemmas of Deepening Eurasian Continentalism*, „Mongolian Journal of International Affairs” 2018, nr 20.
- Concept of Mongolia’s Foreign Policy*, „Mongolian Journal of International Affairs” 1995, nr 2.
- Concept of Mongolia’s Foreign Policy*, „Mongolian Journal of International Affairs” 2018, nr 20.
- Concept of National Security of Mongolia*, „Mongolian Journal of International Affairs” 1995, nr 2.
- Czachor R., *Polityka wielowektorowości Republiki Białoruś – geneza, podstawy conceptualne, przykłady realizacji*, „Wrocławski Przegląd Międzynarodowy” 2011, nr 1.

- Czachor R., *Stała neutralność państwa w prawie międzynarodowym publicznym*, Instytut Profesjonalnego Rozwoju, Wrocław 2019.
- Declaration on the Strategic Partnership between the United States of America and Mongolia*, <https://mn.usembassy.gov/strategic-partnership-declaration-us-mongolia/> [dostęp: 20.01.2024].
- Deklaratsiya o druzhbe i dobrososedskom sotrudnichestve mezhdu RSFSR i MNR ot 12 fevralya 1991 g.*, „Rossiyskaya Gazeta”, 27.02.1991 [Декларация о дружбе и добрососедском сотрудничестве между РСФСР и МНР от 12 февраля 1991 г., „Российская газета”, 27.02.1991].
- Deklaratsiya o razvitii strategicheskogo partnĕrstva mezhdu Rossiyskoy Federatsiyey i Mongoliyey* [Декларация о развитии стратегического партнĕрства между Российской Федерацией и Монголией], www.kremlin.ru/supplement/247 [dostęp: 20.01.2024].
- Dierkes J., Mendee J., *Mongolia in an Emerging Northeast Asian Region*, „Mongolian Journal of International Affairs” 2018, nr 20.
- Dogovor o druzhestvennykh otnosheniyakh i vseob'yemlyushchem strategicheskom partnerstve mezhdu Rossiyskoy Federatsiyey i Mongoliyey ot 3 sentyabrya 2019 g.* [Договор о дружественных отношениях и всеобъемлющем стратегическом партнерстве между Российской Федерацией и Монголией от 3 сентября 2019 г.], www.publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001202009210041?ysclid=Irlv0tx6yl548393962 [dostęp: 20.01.2024].
- Dogovor o druzhestvennykh otnosheniyakh i sotrudnichestve mezhdu Rossiyskoy Federatsiyey i Mongoliyey ot 20 yanvariya 1993 g.* [Договор о дружественных отношениях и сотрудничестве между Российской Федерацией и Монголией от 20 января 1993 г.], www.pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&link_id=1&nd=203004672&collection=1&ysclid=Irluud057x540790664 [dostęp: 20.01.2024].
- Enkhsaikhan J., *Mongolia's non-nuclear status: an important element of foreign policy*, „Mongolian Journal of International Affairs” 2006, nr 13.
- Fish M.S., *The Inner Asian anomaly: Mongolia's democratization in comparative perspective*, „Communist and Post-Communist Studies” 2001, t. 34, nr 3.
- Goh E., *Great power and hierarchy order in Southeast Asia: analyzing regional security strategies*, „International Security” 2007, t. 32, nr 3.
- Hong S., *Mediation and Mongolia's foreign policy*, „The Pacific Review” 2022, t. 35, nr 4.
- India-Mongolia Relations*, www.mea.gov.in/Portal/ForeignRelation/Mongolia_11_01_2016.pdf [dostęp: 20.01.2024].
- Jang J., Kim K., *Mongolia becoming a permanent neutral nation? Focusing on the debate and challenges of the permanent neutral nation policy*, „The Pacific Review” 2024, t. 37, nr 3, <https://doi.org/10.1080/09512748.2023.2184853>.

- Japan-Mongolia Relations, www.mofa.go.jp/region/asia-paci/mongolia/data.html [dostęp: 20.01.2024].
- Japan-Mongolia Summit Meeting. November 29, 2022, www.mofa.go.jp/a_o/c_m1/mn/page12e_000004.html [dostęp: 20.01.2024].
- Joint Statement on the Strategic Third Neighbor Partnership between the United States of America and Mongolia, www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2023/08/02/joint-statement-on-the-strategic-third-neighbor-partnership-between-the-united-states-of-america-and-mongolia/ [dostęp: 20.01.2024].
- Kojło S., *Polska-Mongolia: gospodarka, współpraca*, Państwowe Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 1972.
- Kula M., *Kilka uwag na marginesie historii Mongolii*, „Przegląd Historyczny” 1985, nr 76/2.
- Mongolia in the Twentieth Century. Landlocked Cosmopolitan*, S. Kotkin, B.A. Elleman, M.E. Sharpe (red.), Armonk NY 1999.
- Moskovskaya Deklaraciya* [Московская Декларация], www.kremlin.ru/supplement/4725 [dostęp: 20.01.2024].
- National Security Concept*, „Mongolian Journal of International Affairs” 2018, nr 20.
- Noosgoy A., *Kitaysko-mongol'skiye otnosheniya v ramkakh vseob'yemlyushchego strategicheskogo sotrudnichestva: zhelaniya i real'nost'*, „Obshchestvo i gosudarstvo v Kitaye” 2018, nr 1 [Ноосрой А., *Китайско-монгольские отношения в рамках всеобъемлющего стратегического сотрудничества: желания и реальность*, „Общество и государство в Китае” 2018].
- Ochirkhuyag B., *Is Mongolia's 'Third Neighbor Policy' Truly Effective?*, „Mongolian Journal of International Affairs” 2024, t. 24, nr 1.
- Reeves J., *Mongolia's evolving security strategy: omni-enmeshment and balance of influence*, „The Pacific Review” 2012, t. 25, nr 5.
- Relations between Japan and Mongolia at the end of the 20th century through the 21st century*, www.archives.go.jp/about/activity/international/jp_mn50/english/ch06_1.html [dostęp: 20.01.2024].
- Rodionov V.A., Ayushneva I.G., „*Tretiy sosed*” *Mongolii kak ideyno-politicheskiy kontsept*, „Vestnik Tomskogo gosudarstvennogo universiteta” 2017, nr 420 [Родионов В.А., Аюшнева И.Г., „*Третий сосед*” *Монголии как идейно-политический концепт*, „Вестник Томского государственного университета” 2017].
- Rodionov V.A., *Natsional'naya bezopasnost' Mongolii v kontekste otnosheniy s Rossiyei*, „Vlast” 2013, nr 2 [Родионов В.А., *Национальная безопасность Монголии в контексте отношений с Россией*, „Власть” 2013].
- Rodionov V.A., *Rossiya i Mongoliya: novaya model' otnosheniy v nachale XXI veka*, Izdatel'stvo BNTS SO RAN, Ulan-Ude 2009 [Родионов В.А.,

- Россия и Монголия: новая модель отношений в начале XXI века, Издательство БНЦ СО РАН, Улан-Удэ 2009].
- Sanallkhundev B., *Third Neighbor Policy Concept in Mongolia's Geopolitics*, „Mongolian Journal of International Affairs” 2021, t. 22, nr 1.
- The Constitution of Mongolia, https://www.conscourt.gov.mn/?page_id=842&lang=en [dostęp: 15.01.2024].
- Ulbayar D., *Mongolia's „third neighbor” policy: nature and purpose*, „World Affairs” 2015, nr 2.
- United States Strategy for East Asia-Pacific Region, <https://apps.dtic.mil/sti/tr/pdf/ADA367522.pdf> [dostęp: 20.01.2024].
- Vanderhill R., Joireman S.F., Tulepbayeva R., *Between the bear and the dragon: multivectorism in Kazakhstan as a model strategy for secondary powers*, „International Affairs” 2020, t. 96, nr 4.
- Yakushev S., *Mongoliya v sovremennoy sisteme mezhdunarodnykh otnosheniy*, „Mirovaya ekonomika i mezhdunarodnye otnosheniya” 2010, nr 8 [Якушев С., *Монголия в современной системе международных отношений*, „Мировая экономика и международные отношения” 2010].
- Yaskina G.S., *Mongoliya i vneshniy mir*, Institut vostokovedeniya RAN, Moskva 2002 [Яскина Г.С., *Монголия и внешний мир*, Институт Востоковедения РАН, Москва 2002].

Rafał Czachor – holds PhD degree in Law and Political Sciences, and a post-Ph.D. degree in Political Sciences, professor at the Jan Wyżykowski University in Polkowice and Dean of the Faculty of Social and Technical Sciences. In 2021–2024, Vice-Dean of the Faculty of Law, Administration and International Relations at the Andrzej Frycz Modrzewski Academy (currently University) in Krakow. Areas of research: political systems and comparative constitutional law of post-Soviet states, public international law. Latest monographs (in Polish): *Permanent neutrality of a state in public international law* (Wrocław 2021), *The dispute over the Kuril Islands from the perspective of public international law and international relations. A critical study* (Wrocław 2024).

Rafał Czachor – dr nauk prawnych oraz nauk o polityce, dr hab. nauk o polityce, profesor Uczelni Jana Wyżykowskiego w Polkowicach i dziekan Wydziału Nauk Społecznych i Technicznych tamże. W latach 2021–2024 prodziekan Wydziału Prawa, Administracji i Stosunków Międzynarodowych Akademii (obecnie Uniwersytetu) Andrzeja Frycza Modrzewskiego w Krakowie. Obszary badań naukowych: systemy polityczne i prawo ustrojowe porównawcze państw postradzieckich, prawo międzynarodowe publiczne. Najnowsze monografie: *Stała neutralność państwa w prawie międzynarodowym publicznym* (Wrocław 2021), *Spór o Wyspy Kurylskie z perspektywy prawa międzynarodowego publicznego i stosunków międzynarodowych. Studium krytyczne* (Wrocław 2024).