



*The domestic and foreign policy of Mongolia in the context of Sino-Russian rapprochement*

*Abstract:*

Mongolia's geopolitical environment understood as being in the heart of the Asian continent and landlocked between two big powers, Russia and China, has a direct impact on the framing of its foreign policy. To balance its immediate neighbours, Ulaanbaatar carries out the "third neighbour" strategy while the cooperation with Russia and China frames into the trilateralism with the integration of its Steppe Road Initiative (SRI) with Eurasian Economic Union (EEU) and, especially, Belt and Road Initiative (BRI). This paper aims to analyse Mongolia's domestic and foreign policy under Sino-Russian rapprochement and its potential development in a short/mid-term.

*Keywords:*

Mongolia, Russia, China, "third neighbours" strategy, trilateralism.

**Cómo citar este documento:**

HAPCHYN, Sofiya. *La política doméstica y exterior de Mongolia en el contexto del acercamiento sino-ruso*. Documento de Opinión IEEE 53/2022.  
[https://www.ieeee.es/Galerias/fichero/docs\\_opinion/2022/DIEEEO53\\_2022\\_SOFHAP\\_Mongolia.pdf](https://www.ieeee.es/Galerias/fichero/docs_opinion/2022/DIEEEO53_2022_SOFHAP_Mongolia.pdf) y/o [enlace bie<sup>3</sup>](#) (consultado día/mes/año)

## Introducción

Mongolia es un país democrático de 1.564.116 kilómetros cuadrados, con una población de unos tres millones de personas y sin litoral. Su posición geográfica entre China y Rusia, dos grandes potencias con un mayor peso geográfico, demográfico y económico, es un factor geopolítico central que determina su política interior y exterior. Esto se traduce en la dependencia mongola de sus vecinos, especialmente en el comercio exterior. En tal contexto, Ulán Bator está tratando de ampliar su espacio de maniobra para garantizar la sostenibilidad de su sistema democrático y un entorno seguro. Para ello, necesita mantener el equilibrio entre China y Rusia y desarrollar fuertes lazos con otros Estados para equilibrar el dominio potencial de sus vecinos inmediatos.

Además, el país pretende fortalecer su posición en el ámbito regional y mundial convirtiéndose en un participante activo en los asuntos de la península de Corea y las operaciones internacionales de mantenimiento de la paz, así como en la creación y desarrollo de rutas de tránsito del Corredor Norte y zonas de libre comercio. Sin embargo, la participación en organismos multilaterales para aumentar su perfil internacional se encuentra actualmente erosionada por la pandemia y la guerra en Ucrania.

Este documento tiene como objetivo analizar la política interior y exterior de Mongolia en el contexto del acercamiento sino-ruso. Para ello, se presentará el desarrollo de la política interior y exterior del país, con un enfoque en la IRE y la política de «terceros vecinos»; luego se analizarán la presencia de China y Rusia en su territorio y su interacción para sacar conclusiones sobre la política interior y exterior de Ulán Bator en el contexto del acercamiento sino-ruso, así como sobre su posible desarrollo futuro.

## La política doméstica y exterior de Mongolia

Durante casi setenta años, Mongolia fue un satélite de la Unión Soviética y dependió de ella en los asuntos internos y externos, lo que afectaba su estatus soberano. Su dependencia también tuvo un impacto en la identidad cultural, política y local. El vacío político, económico e ideológico que comenzó a surgir después de la Revolución Democrática de 1989-1990 y el posterior colapso de la URSS en 1991 empujó al Estado

a revisar su identidad e intereses nacionales. Poco a poco, el país comenzó a abrirse al mundo exterior, proceso que se consolidó con el lanzamiento de una política exterior «multivectorial», la búsqueda del equilibrio entre sus vecinos inmediatos y la afiliación con el Movimiento de Países No Alineados.

Después de 1990-1992, la democratización del país, junto con su adhesión a la economía de mercado, se convirtió en un elemento central de la unidad estatal. Este proceso se tradujo en la adopción de una nueva Constitución y la revisión de su política exterior y de seguridad, así como también supuso una nueva etapa en el desarrollo interno y el fortalecimiento de las relaciones bilaterales y multilaterales. Asimismo, en 1994 se adoptaron tres documentos para enfrentar los desafíos de seguridad en los ámbitos global, regional y subregional: el Concepto de Seguridad Nacional, la Doctrina Militar y el Concepto de Política Exterior. Estos documentos, basados en el realismo pragmático, establecen la política multidimensional al afirmar que el país debe perseguir sus intereses nacionales vitales y otras consideraciones nacionales, buscar el aseguramiento de muchos socios en sus relaciones internacionales y promover una política no alineada, hasta que esta no amenace sus intereses vitales<sup>1</sup>; ampliar su cooperación internacional y regional y promover los intereses estratégicos de las principales potencias involucradas en el país; velar por sus intereses nacionales y la seguridad del Estado por medios tanto diplomáticos como políticos y establecer un entorno externo favorable para su desarrollo.

En términos generales, la política exterior mongola durante la década de 1990 se basó en lo que Jeffrey Reeves denomina *omni-enmeshment strategy*. Desde el año 2000, esta pasó a ser una mezcla de «omni-enmeshment and balance of influence»<sup>2</sup>. Así, teniendo en cuenta los cambios geopolíticos en su entorno, Mongolia aplica el principio de prioridades flexibles en la política exterior para ampliar el espectro de sus actividades internacionales y perspectivas diplomáticas. En la formulación de la política exterior, los intereses internos también inciden mucho. En esta línea, el Estado se enfrenta con un

<sup>1</sup> MINISTRY OF DEFENSE OF MONGOLIA. *Mongolian Defence White Paper 1997-1998*. 1998. Disponible en: [https://www.files.ethz.ch/isn/157120/Mongolia\\_Eng-1998.pdf](https://www.files.ethz.ch/isn/157120/Mongolia_Eng-1998.pdf)

<sup>2</sup> REEVES, Jeffrey. «Mongolia's evolving security strategy: Omni-enmeshment and balance of influence» (*The Pacific Review*, vol. 25, n.º 5. 2012, p. 589), en SONI, Sharad K. «The geopolitical dilemma of small states in external relations: Mongolia's tryst with "immediate" and "third" neighbours», *The Mongolian Journal of International Affairs*, vol. 20. The Institute of International Affairs, 27 de septiembre de 2018, p. 33. Disponible en: <https://doi.org/10.5564/mjia.v20i0.1023>

dilema, pues existe una brecha en los discursos de política interior y exterior: priorizar la «identidad de Asia Central *versus* Asia del noreste» y «vecinos inmediatos *versus* terceros vecinos»<sup>3</sup>.

### **La política de «terceros vecinos»**

Para garantizar su seguridad estratégica y económica y equilibrar las relaciones con China y Rusia, Ulán Bator ha impulsado la política de «terceros vecinos»<sup>4</sup>. Esta política se define como abierta, no alineada, independiente y de múltiples pilares y, con el tiempo, fue adaptándose para reflejar las realidades de la época<sup>5</sup>. Algunos académicos<sup>6</sup> afirman que esta es un consenso sociopsicológico colectivo, alcanzado entre el Estado y la sociedad como resultado de la Revolución Democrática mongola.

La política deriva de la autopercepción de un pequeño Estado que depende de sus vecinos y con una cultura indígena que, en ocasiones, es considerada como una extensión de la indosfera. Así pues, se basa en vínculos histórico-culturales y de simpatía con otros países que comparten intereses, valores o percepciones sociales. En este sentido, se incluyen en dicha política: Japón, que tiene fuertes lazos culturales y humanitarios con Mongolia y es apreciado positivamente por su sociedad; India, considerada como «vecina espiritual»; Canadá, el mayor inversor; Corea del Sur, uno de los principales socios comerciales; EE. UU. y Australia, que comparten valores democráticos. El Estado está realizando una hábil diplomacia mediante la vinculación de su seguridad a otras potencias y dejando claro que actuará en el escenario global con toda la libertad que pueda reunir frente a las limitaciones impuestas por sus vecinos. Cabe subrayar que China, siguiendo la lógica del *weiqi*, pretende evitar cualquier

<sup>3</sup> BATBAYAR, Tsedendamba. «Mongolia's New identity and Security Dilemmas» (*The Mongolian Journal of International Affairs*, n.º 8-9. 2002, pp. 3-7), en SONI, Sharad K. «The geopolitical dilemma of small states in external relations: Mongolia's tryst with "immediate" and "third" neighbours», *The Mongolian Journal of International Affairs*, vol. 20. The Institute of International Affairs, 27 de septiembre de 2018, p. 33. Disponible en: <https://doi.org/10.5564/mjia.v20i0.1023>

<sup>4</sup> El concepto se estableció en 1990 después de la visita del secretario de Estado de EE. UU., que pronunció un discurso para apoyar los esfuerzos de democratización de Mongolia. El término fue reinterpretado por los políticos mongoles y, a finales de la década, recuperado por Estados Unidos.

<sup>5</sup> CAMPI, Alicia. «Mongolia and the dilemmas of deepening continentalism», *The Mongolian Journal of International Affairs*, vol. 20. The Institute of International Affairs, 27 de septiembre de 2018. Disponible en: <https://doi.org/10.5564/mjia.v20i0.1022>

<sup>6</sup> DORJJUGDER, Munkh-Ochir. «Mongolia's "third neighbour" doctrine and North Korea». Brookings, 28 de enero de 2011. Disponible en: <https://www.brookings.edu/research/mongolias-third-neighbor-doctrine-and-north-korea/>

Sofiya Hapchyn

perspectiva de cerco, mientras que Rusia no quiere una Mongolia democrática comprometida con el Occidente. Por tanto, sin dañar sus lazos económicos y comerciales con los vecinos inmediatos, Ulán Bator está tratando de persuadir a otros Estados para que inviertan en el país, especialmente en sus proyectos de minería e infraestructura.

En cierto modo, los «terceros países» ayudan a mantener el equilibrio en las relaciones con China y Rusia, aunque su papel aún está por desentrañarse completamente. En esta línea, mientras en los últimos años varios países han firmado una asociación estratégica con Ulán Bator<sup>7</sup>, la distancia geográfica de estos, la escasa inversión, el comercio muy enfocado en recursos específicos y/o la intervención en la vida política y religiosa del Estado no les permite jugar un papel más significativo. Independientemente de ello, en el ámbito doméstico, durante los últimos años se ha apostado por el trilateralismo con Estados Unidos y Japón para contrarrestar la relación triangular con Rusia y China. Hay que señalar que la invasión rusa de Ucrania y la imposición de duras sanciones sobre Moscú han puesto a Mongolia en un aprieto económico y diplomático, por lo que el país intenta mantener el equilibrio entre Este y Oeste.<sup>8</sup> El posible giro hacia el Este de una Rusia aislada podría presionar al país para que se posicionara en el conflicto, lo cual reduciría su espacio de maniobra.

### ***La Iniciativa de la Ruta de la Estepa y el trilateralismo Mongolia-China-Rusia***

Aunque Mongolia ofrece un limitado entorno para la inversión, muchos expertos subrayan su potencial de crecimiento económico y su futura entrada en la zona de los países desarrollados del este de Asia. El país tiene una buena ubicación geográfica y puede desempeñar el papel de centro geoeconómico, especialmente para el tránsito energético entre el noreste de Asia y Asia Central, Oriente Medio y Europa. Por ello, el Gobierno lanzó la IRE como una estrategia para desarrollo regional que va en línea con la IFR y la UEE.

---

<sup>7</sup> CAMPI, Alicia. «Mongolia's response to increasing U.S.-China-Russia rivalry in Asia», *Asia Pacific Bulletin*, n.º 521. East-West Center, 7 de agosto de 2020. Disponible en: <https://www.eastwestcenter.org/publications/mongolia%E2%80%99s-response-increasing-us-china-russia-rivalry-in-asia>

<sup>8</sup> STANWAY, David. «Mongolia's East-West balancing act buffeted by Russian invasion of Ukraine». Reuters, 3 de marzo de 2022. Disponible en: <https://www.reuters.com/world/asia-pacific/mongolias-east-west-balancing-act-buffeted-by-russian-invasion-ukraine-2022-03-03/>

En el marco del trilateralismo Mongolia-China-Rusia<sup>9</sup>, originado por el acercamiento sino-ruso tras la crisis de Ucrania (2014), se aprobó en 2017 el programa para la creación del corredor económico China-Mongolia-Rusia (figura 1) con el objetivo de ampliar la cooperación entre los tres países. Al ser una alternativa a las dos rutas ya existentes (entre China y Asia Central y entre la Región Autónoma de Mongolia Interior, en China, y Rusia), este se caracteriza por la entrega de carga a alta velocidad y, al atravesar una zona libre de conflictos, por los bajos riesgos. Su objetivo es desarrollar una red de transporte transfronterizo, mejorar la cooperación energética y crear dos zonas de libre comercio<sup>10</sup>. La construcción de vías férreas, carreteras y oleoductos que unirán Mongolia y China con Rusia demuestra que la iniciativa no es mera retórica. Sin embargo, el corredor presenta algunos problemas, como la baja competitividad, en comparación con las rutas marítimas, y un escaso atractivo para potenciales inversionistas, debido al bajo potencial de actividad económica en los territorios contiguos. Z. Dondokov afirma que la eficacia del proyecto dependerá de factores institucionales, como la existencia de un mecanismo de participación de las partes interesadas<sup>11</sup>.



**Figura 1: Corredor económico China-Mongolia-Rusia**

Fuente: YU, K. «Resource nationalism gains momentum in You Tolgoi mine». Verisk Maplecroft, 28 de junio de 2019. Disponible en: <https://www.maplecroft.com/insights/analysis/resource-nationalism-gains-momentum-oyu-tolgoi-mine/>

<sup>9</sup> Esta estrategia se lanzó para desarrollar un sistema de infraestructura nacional que conectará el Sistema Ferroviario Transiberiano con los socios comerciales de Asia-Pacífico, reanimará la inversión de Moscú en el país, posicionará a Mongolia como un centro de tránsito confiable y más económico y facilitará la entrada de recursos energéticos rusos a India y Pakistán.

<sup>10</sup> Una en la frontera sino-mongola, para aumentar las exportaciones y servir al depósito de carbón de Tavan-Tolgoi, y otra en la frontera ruso-mongola, para contribuir al desarrollo del ecoturismo.

<sup>11</sup> DONDOKOV, Zorikto. «The economic corridor “China-Mongolia-Russia”: problems and development prospects», *IOP Conference Series: Earth and Environmental Science*, 190. 2018, p. 2. Disponible en: <https://iopscience.iop.org/article/10.1088/1755-1315/190/1/012052>

El corredor combinará la IFR y la UEE con el programa de desarrollo estratégico del país, que se lanzó en 2014, conocido como la Iniciativa de la Ruta de la Estepa. Su objetivo es desarrollar el transporte transfronterizo, que irá desde China hasta la frontera rusa y atravesará todo el territorio de Mongolia. Los tres Estados ya están involucrados en más de treinta proyectos para modernizar la infraestructura de transporte y comunicaciones en Mongolia<sup>12</sup>. Los tres países poseen una estructura comercial y económica complementaria: China tiene una ventaja comparativa relativa en productos intensivos en mano de obra, Rusia se centra en industrias pesadas y ligeras de menor valor y en el sector energético y Mongolia es rica en recursos, con un importante potencial minero, y puede servir como centro geoeconómico<sup>13</sup>. Por ello, el acuerdo estratégico de integración económica regional entre los tres puede liberar su potencial comercial.

### China y Rusia en Mongolia

La aplicación de la política de «terceros vecinos» no supone una desvinculación de la cooperación con los vecinos inmediatos, ya que todavía condicionan la política doméstica y exterior de Mongolia. En su Concepto de Seguridad Nacional se establece que el mantenimiento de una «relación equilibrada no significa mantener la equidistancia entre ellos o adoptar posiciones idénticas en todos los temas, sino que esta política significa fortalecer la confianza y desarrollar relaciones integrales de buena vecindad y cooperación mutuamente beneficiosa con ambos»<sup>14</sup>, pero sin interferir en las disputas entre ellos, a menos que estas afecten a los intereses nacionales.

Como se mencionó, el colapso de la URSS supuso la aparición de dilemas geopolíticos, geoestratégicos y geoeconómicos para Mongolia. En tal contexto, una mayor participación de China, especialmente en la economía, llenó el vacío de poder y disminuyó las preocupaciones mongolas sobre el futuro desarrollo del país. Así, en 1994

<sup>12</sup> ZOÏ ENVIRONMENT NETWORK. *Greening the China-Mongolia-Russia economic corridor*. FOEN, 2020. Disponible en: <https://zoinet.org/wp-content/uploads/2020/07/BR-Mongolia-FINAL-WEB2-.pdf>

<sup>13</sup> LIN, Lulu. «The construction of China-Russia-Mongolia free trade area under “the Belt and Road” - studies based on SWOT analysis» (7<sup>th</sup> International Conference on Social Science and Education Research), *Advances in Social Science, Education and Humanities*, vol. 132. Atlantis Press, enero de 2018. Disponible en: <https://www.semanticscholar.org/paper/The-Construction-of-China-Russia-Mongolia-Free-Area-Lin/29e700b002bd0d665b0a2bb9aab924919689246f>

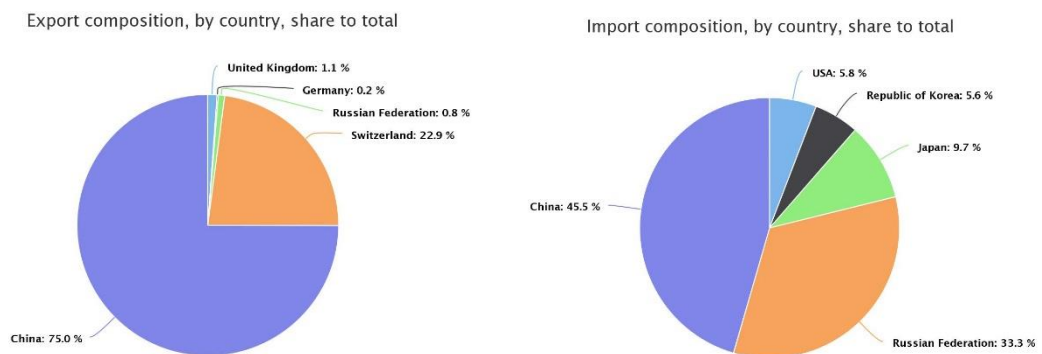
<sup>14</sup> GOVERNMENT OF MONGOLIA. National Security Concept of Mongolia. 1995. Disponible en: <https://mfa.gov.mn/en/wp-content/uploads/sites/3/2021/02/national-security-concept-of-mongolia.pdf>



Sofiya Hapchyn

se firmó un tratado de amistad y cooperación y, más tarde, se expandió la cooperación económica entre ambos estados. Actualmente, la política de China hacia Ulán Bator se alinea con su «política de periferia» y, en 2014, la asociación pasó de «estratégica» a «estratégica integral» con el fin de aumentar la confianza mutua y reforzar la cooperación económica. Sin embargo, hay una creciente preocupación en Mongolia por su dependencia económica de Pekín.

El país domina el comercio exterior de Ulán Bator: el 75 % de sus exportaciones van con destino a China (mayoritariamente productos mineros) mientras que esta representa el 45,5 % de las importaciones mongolas (principalmente máquinas, transporte, metales y combustibles) (figura 2). Actualmente, su comercio bilateral representa más de la mitad del comercio exterior total de Ulán Bator.

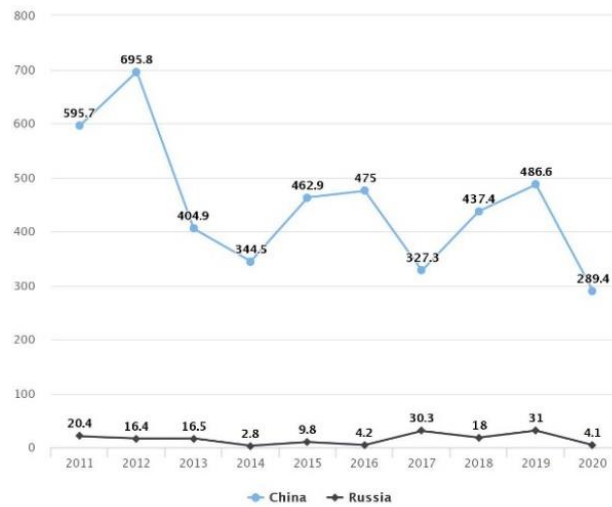


**Figura 2: Exportaciones e importaciones mongolas, 2020**

Fuente: Mongolian Statistical Information Service. Disponible en: <http://www.1212.mn/>

Asimismo, la inversión china, aunque experimentó una caída debido a la pandemia, está en alza, especialmente en el sector minero, energético y de infraestructuras. Pekín es el segundo proveedor de inversión extranjera directa (IED), representando un 20 % del total (figura 3). Su presencia probablemente aumente con una mayor participación de Ulán Bator en el IFR.

Sofiya Hapchyn



**Figura 3: IED rusa y china en Mongolia, 2021**

Fuente: Mongolian Statistical Information Service. Disponible en: <http://www.1212.mn/>

La participación china en el sector minero se inició entre 2009 y 2013 con la entrada de grandes empresas extranjeras, estatales o apoyadas por sus Gobiernos. Frente a la creciente dependencia de China, claramente subrayada por identificarse como la mayor preocupación para la seguridad<sup>15</sup>, Ulán Bator comenzó a imponer leyes estrictas que exigen la supervisión gubernamental de la IED en el sector minero. En paralelo, la mayor participación china en Mongolia se ve dificultada por la incapacidad para expandir su poder blando, pues la población local tiene una percepción negativa debida a razones históricas. Aun así, desde 2010, China se embarcó en una activa campaña cultural mediante la celebración de días culturales para promover las relaciones en el ámbito humanitario, la concesión de becas a alumnos mongoles que desean estudiar en universidades chinas<sup>16</sup>, etcétera.

Pekín promueve el discurso de la «viabilidad económica» y destaca los intereses económicos como base para la elección de socios en el ámbito internacional. China trata de obtener acceso directo a los activos en bruto, especialmente la producción de minerales, que le son enviados para un posterior procesamiento. Su asistencia financiera y la proximidad al mercado de los recursos mineros conforman las ventajas competitivas

<sup>15</sup> La percepción de amenaza china se debe a la proximidad geográfica, la fuerza cultural del país y la competencia por la influencia en la Región Autónoma de Mongolia Interior.

<sup>16</sup> Se dieron más de 2500 becas desde 2012 (EDUCATIONFAIR.NL. «The Mongolian study abroad market». 2021. Disponible en: <https://www.educationfair.nl/market-reports/asia/mongolia/>).

de China<sup>17</sup>. Independientemente de que Mongolia se considere un Estado de alto riesgo para la inversión, ambos países acordaron crear puertos y cruces ferroviarios clave para abordar el creciente transporte de mercancías<sup>18</sup> e implementaron la reducción de aranceles<sup>19</sup>. Aun así, la ralentización de la economía china por la guerra comercial con Estados Unidos y la pandemia tiene un impacto negativo en las exportaciones mongolas.

Para equilibrar la creciente presencia china, Ulán Bator intenta estrechar lazos con Rusia. Las relaciones entre ambos Estados resurgieron en 1992, seguidas de la firma de un tratado que subrayó el principio de igualdad, la negación del estacionamiento y paso de tropas por territorio mongol y la no participación en alianzas políticas y militares en detrimento de los intereses de alguna de las partes. Sin embargo, el verdadero resurgimiento de las relaciones tuvo lugar con la firma de la Declaración de Ulán Bator en el 2000, consecuencia de la creciente conciencia sobre la influencia china en el país y la necesidad de contrarrestarla. Tras ello, la diplomacia rusa en Mongolia profundizó en su labor a través de la adopción de la Declaración Formal sobre el Desarrollo de la Asociación Estratégica y las posteriores discusiones para implementarla. La búsqueda de una asociación estratégica por parte de Moscú se deriva de sus preocupaciones geopolíticas: Mongolia siempre ha sido considerada un amortiguador estratégico para mantener el equilibrio con China y, en paralelo, Rusia es la única fuente de apoyo político, militar y económico para Ulán Bator frente a una China poderosa. A su vez, esta asociación asegura la importancia de Mongolia en la IFR a través de la creación del corredor económico China-Mongolia-Rusia.

Además de la relación bilateral *ad hoc*, la cooperación se percibe en el compromiso dentro del marco de organizaciones regionales como la SCO, la OSCE y el APEC. Tal apoyo es especialmente notable en el proceso de integración en la región del noreste de Asia. Si bien Pekín es el mayor socio económico del país, Rusia es uno de sus principales

<sup>17</sup> RODIONOV, Vladimir *et al.* «Foreign powers competition in the mining sector of Mongolia» (International Conference on Research Paradigms Transformation in Social Sciences), *SHS Web of Conferences*, vol. 28. 15 de junio de 2016. pp. 2-3. Disponible en: [https://www.shs-conferences.org/articles/shsconf/pdf/2016/06/shsconf\\_rptss2016\\_01137.pdf](https://www.shs-conferences.org/articles/shsconf/pdf/2016/06/shsconf_rptss2016_01137.pdf)

<sup>18</sup> BOLOR, Lkhaajav. «Mongolia has been pushing for progress on Gantsmod railway in particular for years», *The Diplomat*. 14 de febrero de 2022. Disponible en: <https://thediplomat.com/2022/02/china-mongolia-finalize-major-railroad-crossing-points/>

<sup>19</sup> HKTDC RESEARCH. «China and Mongolia lower tariffs under Asia-Pacific Trade Agreement». 21 de enero de 2021. Disponible en: <https://research.hktdc.com/en/article/NjQxMTM0OTY3>

proveedores (figura 2), pues le proporciona el 92 % del petróleo y la electricidad<sup>20</sup>. En cuanto a la inversión rusa (figura 3), es baja si la comparamos con la china y, en el largo plazo, es poco probable que Moscú se convierta en una alternativa en términos de inversión o exportaciones. Por ello, el país promueve un discurso geopolítico basado en los intereses estratégicos prioritarios de Moscú y Ulán Bator: evitar la preponderancia china en la economía mongola.

La difusión de la noción de la «amenaza china» y la promoción de Rusia como «aliado confiable» ayudan a Moscú a participar en la economía del país. En esta línea, desde 2018 Rusia fue expandiendo su poder blando a través de la promoción del idioma ruso en Mongolia, especialmente en los territorios occidentales. Es verdad que esos esfuerzos no pueden compararse con los chinos, ya que Moscú no proporciona profesores nativos rusos a las instituciones mongolas, subvenciones ni becas a los estudiantes y no está fuertemente representado en el sector sin fines de lucro<sup>21</sup>. No obstante, en 2016 ambos Estados ampliaron sus relaciones militares a través del Programa de Desarrollo de Asociación Estratégica, lo que demuestra que Mongolia se inclina hacia Rusia en el ámbito de la seguridad. Sin embargo, habría que ver hasta qué punto Ulán Bator puede comprometer sus beneficios económicos y si el corredor económico China-Mongolia-Rusia permitirá al país mantener un equilibrio continuo en su relación con Pekín y Moscú.

Asimismo, la invasión rusa de Ucrania ha puesto a Mongolia en apuros, pues la mayor parte de su comercio exterior se realiza a través de bancos rusos y depende del petróleo de su vecino. Esto deriva en el riesgo de que no sea posible realizar pagos y de que las entregas de bienes de consumo desde Europa sufran interrupciones. La cancelación del Nord Stream 2 y una mayor dependencia rusa del mercado chino harán que Mongolia se vuelva estratégicamente más importante para Moscú.

Aunque Rusia acepta la preeminencia de China en Mongolia, espera mantener su papel como poder político y garante de la seguridad. Probablemente, el mayor desarrollo del

<sup>20</sup> INVEST IN MONGOLIA. «Economy: Diversified and growing market exists in Mongolia». 2022. Disponible en: <https://investmongolia.gov.mn/economy/>

<sup>21</sup> KOLSTOV, I. y KIRICHENKO, Ye. «Teaching culture-oriented linguistics by native Russian speakers in Western Mongolia as a factor of sustainable Russian-Mongolian cross-border development» (International Conference on Sustainable Development of Cross-Border Regions: Economic, Social and Security Challenges), *Advances in Social Science, Education and Humanities Research*, vol. 364. Atlantis Press, noviembre de 2019. Disponible en: <https://www.atlantis-press.com/proceedings/icsdcbr-19/125922402>

corredor bajo el paraguas de la IFR acortará la distancia entre la influencia económica china y las responsabilidades de seguridad rusas. Como argumenta Parag Khanna, la inversión bajo la IFR en Eurasia conducirá a un continente más multipolarizado, lo que va en línea con la idea rusa del orden mundial<sup>22</sup>. En este sentido, el deseo de Pekín y Moscú de coordinar sus proyectos de integración —la IFR y la UEE— y la asociación con organizaciones regionales, como la SCO, permiten a ambos beneficiarse del desarrollo pacífico y las relaciones *win-win* en el ámbito regional, y más específicamente en Mongolia.

Teniendo en cuenta el entorno geopolítico de Mongolia, el corredor económico China-Mongolia-Rusia podría mejorar su integración en las esferas política, económica y de seguridad. La iniciativa es una oportunidad para aumentar su presencia en la arena global, para lo que el país necesita cooperar y coordinarse con sus dos vecinos inmediatos. Sin embargo, también presenta desafíos, lo cual demostraron el bloqueo de la frontera sino-mongola y la suspensión de la asistencia financiera y el diálogo político después de la visita del dalái lama a Mongolia, y que al igual confirma el descontento entre la ciudadanía sobre el medioambiente y los temas sociales, especialmente los relacionados con la corrupción. Cabe señalar que la incertidumbre sobre el éxito futuro de la IFR y la creciente focalización en la infraestructura digital y sanitaria a causa de la pandemia tendrán un impacto significativo en la política de Mongolia. Además, la perdurabilidad de la asociación sino-rusa, los cambios en los escenarios geopolíticos (península de Corea, los mares de China Meridional y Oriental y Ucrania) y las tensiones entre China y Estados Unidos son otros factores para considerar en la formulación de su política.

## Conclusiones

Mongolia se enfrenta a una creciente dependencia económica de China. Mientras que Pekín destaca como una preocupación para su soberanía, quiere mantenerlo como un socio clave ante la falta de IED y de una alternativa frente a los costosos suministros de

---

<sup>22</sup> Khanna, Parag. «China Couldn't Dominate Asia if It Wanted to», *Foreign Policy*. 3 de febrero de 2019. Disponible en: <https://foreignpolicy.com/2019/02/03/china-couldnt-dominate-asia-if-it-wanted-to/>

petróleo ruso. En paralelo, Rusia es vista como una garante de seguridad, una palanca para equilibrar la creciente influencia china y una oportunidad para expandir el comercio dentro del mercado euroasiático. Sin duda alguna, tal equilibrio persiste porque ambos vecinos acordaron implícitamente mantener un área estratégica neutral entre ellos. El respeto por la soberanía mongola supone el mantenimiento de un Estado tapón entre ambas potencias, con quienes los intereses de Ulán Bator convergen en muchos ámbitos.

Actualmente, la política exterior mongola se basa en una versión actualizada de la estrategia del «tercer vecino», en la que se priorizan las naciones euroasiáticas sobre las democracias occidentales, y en el trilateralismo, que permite la integración del país en el proceso de desarrollo regional y el mantenimiento de los vínculos energéticos sino-rusos. Ulán Bator se beneficia del acercamiento político entre sus vecinos inmediatos al participar en el desarrollo del modelo de crecimiento del transporte de Eurasia y promocionarse como un centro geoeconómico entre el noreste de Asia y el resto del continente y una alternativa más barata a otras rutas existentes. En esta línea, se llevó a cabo la incorporación de la IRE a la IFR y la UEE.

Mientras que el país usa a sus vecinos inmediatos para que se contrarresten entre sí, el trilateralismo Mongolia-Rusia-China le resulta beneficioso, ya que impulsará su crecimiento económico y desarrollo. A través de él, el Estado puede mejorar el acceso a los mercados existentes chinos y rusos y abrir otros. Sin embargo, si las relaciones sino-rusas se vuelven hostiles o las cifras esperadas de IED se desvanecen, debido a la competencia chino-estadounidense o a complicaciones en teatros geopolíticos, el trilateralismo podría volverse ineficaz. Además, la negativa de Mongolia a unirse a la UEE o la SCO, debida a su política exterior de neutralidad, podría revisarse en el futuro si se logra una simbiosis entre la UEE y la IFR exitosa. No obstante, existen dudas sobre la compatibilidad a largo plazo entre la IFR y la UEE y la asociación sino-rusa, así como preocupaciones dentro del país sobre las consecuencias sociales y ambientales del corredor, que podrían suponer un desafío para el futuro desarrollo de este.

Sin duda, el éxito de la IFR y la UEE y el futuro de las relaciones chino-rusas definirán el desarrollo de las opciones políticas de Mongolia. Se podría afirmar que la apuesta por la consecución de estas estrategias, junto con la diversificación económica y la creación de

Sofiya Hapchyn

zonas industriales seguirán siendo las principales características de las relaciones geoeconómicas y geopolíticas de Ulán Bator en el corto/medio plazo. La creciente dependencia económica y en cuestiones de seguridad de sus vecinos, que será impulsada por el desarrollo del corredor, podría mitigarse mediante la participación en la economía mongola —especialmente en el sector minero— de otros actores, como las democracias más cercanas: Japón e India. Tal participación de los Estados democráticos necesitará reformas importantes en el ámbito interno del país para mejorar su entorno empresarial. Además, hay que tener en cuenta que, en el contexto de incertidumbre tras la invasión rusa de Ucrania y el posible giro de Moscú hacia Este, Mongolia se enfrenta a una creciente dependencia de sus vecinos, lo cual reduce su espacio de maniobra y sus continuos esfuerzos en la aplicación de la política de «terceros vecinos».

*Sofiya Hapchyn\**

Becaria en Santander Asset Management  
Magíster en Geopolítica y Estudios Estratégicos, UC3M