



Revista N° 139  
Enero - Junio 2026

# **POLÍTICA INTERNACIONAL**

EDICIÓN BILINGÜE

**PERÚ-ESTADOS UNIDOS:  
200 AÑOS DE RELACIONES BILATERALES**

***PERU-UNITED STATES:  
TWO HUNDRED YEARS OF BILATERAL RELATIONS***

## **ACADEMIA DIPLOMÁTICA DEL PERÚ JAVIER PÉREZ DE CUÉLLAR**

### **PLANTA ORGÁNICA:**

#### **Directora**

Embajadora Silvia Alfaro

#### **Director Adjunto**

Ministro Italo Acha

#### **Subdirector de Estudios**

Ministro Consejero Elmo Vargas

#### **Subdirectora de Investigación y Cooperación Internacional**

Primera Secretaria Selena Zhou

#### **Subdirectora de Planes y Programas**

Primera Secretaria Haydeé Deza

#### **Responsable Temático**

Primera Secretaria Alessandra Falconi

### **REVISTA POLÍTICA INTERNACIONAL**

#### **Consejo Editorial**

Embajadora Silvia Alfaro

Embajador Harry Belevan

Ministro Italo Acha

Doctora Elsa del Castillo

Doctor Farid Kahhat

Doctor Luis García-Corrochano

Doctor Mirko Lauer

Magíster Carolina Trivelli

Embajador Ricardo Luna

Doctor José Rodríguez

Embajador Daniel Parfait

Primera Secretaria Selena Zhou

Editora: PS. Selena Zhou

Corrección de estilo: Alejandra Visscher

Edición: Elka Saldarriaga

#### **Revista Política Internacional**

#### **No 139 Enero - junio 2026**

© Ministerio de Relaciones Exteriores

Academia Diplomática del Perú Javier Pérez de Cuéllar

Av. Faustino Sánchez Carrión 335, Magdalena del Mar Lima - Perú

Teléfono: (51-1) 204-3500

[www.adp.edu.pe](http://www.adp.edu.pe)

[adp@ree.edu.pe](mailto:adp@ree.edu.pe)

ISSN 2788-6921 (En línea)

ISSN 2961-2802 (Impreso)

Publicación semestral

Depósito Legal N° 1998-1545

# Introducción

**Andrés Garrido Sánchez\* y José Valdizán Ayala\*\***

## Dos siglos de vínculo bilateral: Perú y Estados Unidos, 1826-2026

El 26 de julio de 1851, en Lima, el Ministro peruano Juan Crisóstomo Torrico y el Representante estadounidense John Randolph Clay firmaron el Tratado de Paz, Amistad, Comercio y Navegación entre Perú y los Estados Unidos de América. Ese acontecimiento puso fin a un proceso de veinticinco años marcado por un reconocimiento tardío, negociaciones interrumpidas, crisis diplomáticas agudas y un aprendizaje mutuo. Al mismo tiempo, supuso el inicio de una relación bilateral que, en 2026, cumplirá dos siglos de continuidad ininterrumpida.

La Academia Diplomática del Perú publica este número especial de su revista *Política Internacional* para conmemorar dicho bicentenario. El objetivo es ofrecer un análisis crítico y fundamentado de la historia de una relación que ha superado guerras, períodos de bonanza económica, transformaciones geopolíticas y cambios profundos en el orden internacional, y que, a pesar de todo, ha seguido siendo uno de los vínculos estratégicos más importantes de la política exterior peruana.

La pregunta central de este ensayo introductorio es la siguiente: ¿Qué ha sustentado, configurado y transformado la relación entre el Perú y Estados Unidos a lo largo de doscientos años, y qué lecciones ofrece esa historia para el ejercicio de la diplomacia peruana en el siglo XXI?

Para responderla, el texto se estructura en torno a un debate conceptual sobre las categorías analíticas que conforman la narrativa —la soberanía, el reconocimiento internacional y la diplomacia republicana—; un análisis de las etapas fundacionales del vínculo (1780-1851), centrándose en su dinámica estructural; y una reflexión

---

*\* Ministro del SDR y académico peruano especializado en relaciones internacionales y geopolítica. Actualmente se desempeña en el Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú como Director de Medio Ambiente. Es Magíster en Diplomacia y en Derecho Internacional de los Tratados por la Academia Diplomática del Perú, con estudios de posgrado en Ciencia Política por la PUCP y especializaciones en la Universidad de Harvard, Universidad de las Naciones Unidas y Universidad de Temple.*

*\*\* Doctor en Educación por la Universidad Nacional Mayor de San Marcos (UNMSM), Magíster en Administración de la Educación por la Universidad de Lima e Historiador por la UNMSM. Es profesor principal de la UNMSM (1973–a la fecha), se desempeñó como Director de la Escuela Profesional de Historia (2019-2025) y actualmente es Director del Departamento de Historia.*

final sobre la continuidad y las transformaciones de dicha relación de cara al bicentenario de 2026.

## 2. Soberanía, reconocimiento y diplomacia republicana

Para comprender la historia de las relaciones entre el Perú y Estados Unidos durante sus primeros años, es necesario aclarar el significado de tres conceptos que sustentan la narrativa: el reconocimiento internacional, la soberanía y la diplomacia republicana. Estos conceptos fueron objeto de controversia, negociación e interpretación a lo largo de la primera mitad del siglo XIX, y su evolución determinó en gran medida la forma que adoptó la relación bilateral.

### *2.1 El reconocimiento internacional como acto político*

En el derecho internacional del siglo XIX, el reconocimiento de un nuevo Estado por parte de las potencias establecidas no era un acto ni automático ni neutral. Se trataba, más bien, de un acto político de gran importancia simbólica y con consecuencias prácticas inmediatas: implicaba la aceptación de la personalidad jurídica del nuevo Estado dentro del sistema internacional, el establecimiento de relaciones diplomáticas formales y la apertura de la posibilidad de celebrar tratados vinculantes. Para los nuevos Estados latinoamericanos, cuya independencia se había conquistado militarmente y cuya legitimidad internacional seguía siendo precaria, el reconocimiento por parte de Estados Unidos revestía una importancia estratégica de primer orden.

El caso peruano ilustra con especial claridad las complejidades de este proceso. La proclamación de la Independencia, el 28 de julio de 1821, no fue seguida de un reconocimiento inmediato por parte de Estados Unidos. El Gobierno estadounidense observó con cautela el desarrollo de las guerras de independencia sudamericanas, evaluando la estabilidad de los nuevos gobiernos antes de comprometerse a un reconocimiento formal. En enero de 1822, el Presidente Monroe declaró ante la Cámara de Representantes que países como Buenos Aires, Colombia, Chile, México y el Perú habían alcanzado un grado de independencia suficiente para ser considerados Estados soberanos, y el Congreso aprobó la asignación de fondos para enviar misiones diplomáticas. Pero no fue hasta después de las batallas de Junín y Ayacucho —que en 1824 sellaron la derrota definitiva del poder español en Sudamérica— cuando el Presidente John Quincy Adams impulsó el reconocimiento formal y nombró a James Cooley primer ministro plenipotenciario en el Perú en 1826.

Este proceso de reconocimiento diferido no fue un mero retraso burocrático. Reflejaba una concepción específica de la legitimidad del Estado: para ser reconocido, un Estado debía demostrar que ejercía un control efectivo sobre su territorio, que contaba con un gobierno estable y que era capaz de asumir obligaciones internacionales.

En los primeros años de la Independencia, el Perú solo cumplía estas condiciones de forma parcial y esporádica. La persistencia de las fuerzas realistas en el interior del país, la dependencia militar de las tropas colombianas bajo el mando del Libertador Simón Bolívar y la inestabilidad política en Lima hicieron que el reconocimiento por parte de Estados Unidos se produjera con una cautela calculada. La implicación más profunda es que el reconocimiento no fue el punto de partida de la relación bilateral, sino más bien el resultado de un proceso previo de contactos, observaciones y evaluaciones que había comenzado décadas atrás.

## *2.2 La soberanía como construcción disputada*

El concepto de soberanía fue el núcleo de las tensiones diplomáticas más agudas durante las primeras décadas de las relaciones bilaterales. En el derecho internacional del siglo XIX, la soberanía era, ante todo, una afirmación de jurisdicción: el derecho exclusivo de un Estado a legislar, juzgar y gobernar dentro de su territorio, sin interferencias de actores externos. Para la República del Perú, esta afirmación tenía no solo una dimensión jurídica, sino también existencial: era la forma en que el nuevo Estado se distinguía del orden colonial que había precedido a la Independencia y reivindicaba su lugar en el sistema internacional.

Sin embargo, la soberanía peruana era, en aquellos años, una construcción frágil e incompleta. El Estado carecía de los recursos institucionales necesarios para ejercerla plenamente: la administración pública era precaria, el sistema judicial era débil, el ejército era indisciplinado y la hacienda pública dependía de fuentes de ingresos inestables. En ese contexto, las exigencias de los representantes estadounidenses —que buscaban protección para sus ciudadanos, libre acceso a los puertos, condiciones comerciales favorables y el cumplimiento de las obligaciones contractuales— solían percibirse como amenazas a esa soberanía emergente.

La respuesta del Perú a esta presión se fue volviendo cada vez más articulada y firme. Los ministros de Relaciones Exteriores peruanos desarrollaron una doctrina coherente que afirmaba la primacía de la jurisdicción nacional, la igualdad formal de extranjeros y nacionales ante la ley, y la inadmisibilidad de las reclamaciones diplomáticas destinadas a suplantar los procedimientos judiciales nacionales. La postura del Ministro de Relaciones Exteriores José Gregorio Paz Soldán —quien en 1846 respondió a las exigencias de Albert Gallatin Jewett, encargado de negocios de Estados Unidos, afirmando que las reclamaciones diplomáticas solo eran admisibles en casos de denegación manifiesta de justicia— constituyó una afirmación de

principios que, en varios aspectos, se adelantó a la doctrina Calvo, articulada por el jurista argentino Carlos Calvo en la segunda mitad del siglo XIX, y que tendría consecuencias duraderas para el derecho internacional latinoamericano.

### *2.3 Diplomacia republicana: Actores, instituciones y prácticas*

El término “diplomacia republicana” hace referencia al conjunto de prácticas, normas e instituciones mediante las cuales los nuevos Estados latinoamericanos construyeron sus relaciones exteriores. Esta forma de diplomacia presentaba características distintivas que la diferenciaban de la diplomacia monárquica europea: su base de legitimidad era la soberanía popular; sus representantes no eran aristócratas de carrera, sino abogados, comerciantes y oficiales militares que aprendían el oficio en el ejercicio; y sus objetivos no eran la expansión territorial, sino el reconocimiento, la apertura del comercio en condiciones aceptables y la protección de los ciudadanos en el extranjero.

En el caso del Perú, el desarrollo de esta diplomacia republicana fue un proceso lento y accidentado. Las primeras décadas de la Independencia se caracterizaron por la frecuente rotación de ministros de Relaciones Exteriores, la ausencia de un cuerpo diplomático profesional y la subordinación de la política exterior a las exigencias apremiantes de la política interna. Sin embargo, cada crisis diplomática con los representantes de Estados Unidos obligó a las autoridades peruanas a definir criterios, responder formalmente y justificar sus decisiones con argumentos jurídicos. En este proceso de disputas continuas, el Estado peruano desarrolló gradualmente una capacidad de negociación más sofisticada.

Joaquín José de Osma (1846-1848) representa la culminación de esta evolución durante la primera fase de las relaciones bilaterales. Nombrado por el Presidente Ramón Castilla en un momento en que el país comenzaba a beneficiarse de la bonanza del guano, De Osma encarnó un nuevo estilo de diplomacia peruana: activa, estratégica, capaz de identificar los intereses nacionales a largo plazo y de negociar en condiciones de relativa igualdad con sus homólogos estadounidenses. Su mandato —que incluyó la resolución del conflicto heredado de Jewett, la negociación de un nuevo tratado y la defensa de la posición del Perú sobre la invalidez del acuerdo de 1836— marcó el inicio de una política exterior que el Perú necesitaría para afrontar los retos del siglo venidero.

### 3. La doctrina Monroe y su recepción en el Perú

Ningún análisis de las relaciones entre el Perú y Estados Unidos en el siglo XIX puede pasar por alto la doctrina Monroe, proclamada el 2 de diciembre de 1823 en el mensaje anual del Presidente James Monroe al Congreso. Esta declaración establecía que cualquier intento de intervención europea en el continente americano se consideraría una amenaza para la seguridad de Estados Unidos. En su formulación original, la doctrina no era un instrumento de dominación hemisférica. Más bien, se trataba de una declaración de principios destinada a proteger la independencia de los nuevos Estados latinoamericanos frente a las potencias de la Santa Alianza, que barajaban la posibilidad de restablecer el dominio colonial español en las Américas.

En el momento de su proclamación, la doctrina Monroe fue acogida favorablemente en Lima. Los dirigentes peruanos comprendieron que el principio de no-intervención europea reforzaba implícitamente la legitimidad de su independencia y creaba un espacio de protección frente a las amenazas externas. Sin embargo, la doctrina tenía una limitación estructural que sus posibles beneficiarios reconocieron desde el principio: era de carácter puramente declarativo. No establecía ni mecanismos de garantía ni compromisos de defensa mutua. Cuando el Perú se enfrentó a amenazas concretas, la protección que Monroe había prometido resultó, en la práctica, inexistente.

El proyecto bolivariano del Congreso Anfictónico de Panamá de 1826 pretendía hacer frente a esa limitación: construir un sistema de seguridad colectiva latinoamericano que no dependiera de la voluntad unilateral de Gobierno estadounidense. El Secretario de Estado Henry Clay dio instrucciones a los delegados estadounidenses para que participaran sin comprometer la neutralidad de su país. Estados Unidos apoyaba la independencia de las repúblicas americanas, pero no estaba dispuesto a formar parte de una alianza militar que lo arrastrara a conflictos en el mundo hispanoamericano. El fracaso del Congreso de Panamá —resultado tanto de las divisiones internas entre las repúblicas latinoamericanas como de la reticencia de Estados Unidos a comprometerse con una alianza de defensa mutua— dejó a los nuevos Estados sin el paraguas de seguridad colectiva que Bolívar había previsto y reforzó la tendencia de cada país a buscar sus propios acuerdos bilaterales con potencias extranjeras.

William Tudor, cónsul de Estados Unidos en el Perú, que había llegado a Lima con simpatías republicanas hacia el proyecto bolivariano, fue adoptando poco a poco una postura más crítica a medida que se hacían más evidentes las ambiciones de poder personal de Bolívar. En una carta dirigida al Secretario Clay en agosto de 1826, informó de que Bolívar, durante la celebración de su 43º cumpleaños, se había jactado de ser el hombre más grande de la historia. Fiel a sus convicciones republicanas, Tudor llegó a la conclusión de que, si Bolívar llegaba a ejercer un poder

absoluto, había que oponerse a ese poder. Este episodio pone de manifiesto la profunda tensión existente entre el ideal republicano compartido —que constituía el fundamento ideológico de la doctrina Monroe— y las realidades del proceso político latinoamericano, que a menudo daba lugar a líderes que se desviaban de ese ideal.

A largo plazo, la doctrina Monroe evolucionó en una dirección que sus autores originales no habían previsto. Con el Corolario de Roosevelt de 1904, se reinterpretó como una justificación para la intervención unilateral de Estados Unidos en los asuntos internos de los países latinoamericanos que no cumplieran con sus obligaciones internacionales. Esta reinterpretación —que transformó una doctrina anticolonial en un instrumento de dominación hemisférica— desencadenó una creciente resistencia en América Latina y marcó el inicio de un período de tensiones que el Perú supo sortear mediante una combinación de pragmatismo y posturas basadas en principios. La historia de cómo se acogió la doctrina Monroe en el Perú es, en este sentido, un caso de estudio de la brecha existente entre los principios de política exterior declarados por una gran potencia y sus efectos prácticos sobre los países más débiles del sistema internacional.

## 4. La bonanza del guano como factor de inserción internacional

Entre los factores que determinaron la evolución de las relaciones entre el Perú y Estados Unidos en la primera mitad del siglo XIX, la bonanza del guano ocupa un lugar singular. Este recurso natural —los depósitos de excrementos de aves acumulados a lo largo de siglos en las islas y cabos de la costa peruana— se convirtió, a partir de la década de 1840, en el principal fertilizante utilizado por los sectores agrícolas en rápida expansión de Europa y América del Norte, y transformó radicalmente la posición del Perú en el sistema económico internacional.

Antes del guano, los agentes económicos y los diplomáticos extranjeros consideraban al Perú un país de escaso interés comercial: su producción era limitada, su mercado interno era pequeño y su capacidad para saldar la deuda externa era incierta. El guano cambió radicalmente esa ecuación. En tan solo unas décadas, el Perú pasó de ser un Estado inestable y sumido en la deuda —cuya solvencia cuestionaban los funcionarios estadounidenses en sus comunicaciones con el Departamento de Estado— a convertirse en uno de los principales exportadores de un producto con una demanda extremadamente alta. Los ingresos procedentes del guano financiaron la consolidación del Estado, el pago de la deuda externa, la construcción de infraestructura e importantes reformas sociales, entre ellas la abolición de la esclavitud y la eliminación del impuesto a los indígenas bajo el gobierno de Ramón Castilla.

El guano tuvo consecuencias directas e inmediatas en las relaciones con Estados Unidos. La expansión de la agricultura estadounidense en la segunda mitad del siglo XIX generó una creciente demanda de fertilizantes, y el guano se convirtió en un insumo estratégico para ese proceso. Durante las negociaciones del tratado de 1850, los negociadores estadounidenses comenzaron a plantear exigencias específicas en relación con el precio y las condiciones de acceso al guano. El Secretario de Estado John Clayton solicitó mecanismos para que el fertilizante peruano resultara más asequible para los agricultores estadounidenses.

La respuesta del enviado José Manuel Tirado fue un ejercicio de diplomacia económica sofisticada que merece ser destacado. Tirado explicó a Clayton que el precio del guano no era una decisión unilateral del Gobierno peruano, sino más bien el resultado de una compleja estructura de contratos, anticipos financieros y compromisos con las casas comerciales europeas. Modificar ese precio supondría no solo pérdidas en los ingresos fiscales —que sostenían todo el aparato estatal—, sino también un incumplimiento de los compromisos contractuales con los acreedores internacionales que pondría en peligro la credibilidad financiera del país. La cláusula sobre el guano incluida en el tratado de 1850 fue objeto de una intensa controversia: en apariencia, establecía condiciones de igualdad, pero en la práctica podía limitar la capacidad del Perú para gestionar su principal fuente de ingresos según sus propios criterios.

Fue precisamente la identificación de esa amenaza lo que motivó la intervención decisiva de Juan Ignacio de Osma; este advirtió a Lima de las implicaciones del artículo 6 del tratado y contribuyó a reorientar las negociaciones. En 1851, durante una reunión con el Presidente Millard Fillmore y el Secretario Daniel Webster, De Osma entregó la carta por la que se destituía a Tirado y declaró que el Presidente Castilla le había otorgado la autoridad para renegociar los términos del acuerdo. El resultado final —el Tratado de 1851— logró preservar la soberanía económica del Perú sobre el guano, aunque a costa de concesiones en otros ámbitos.

Más allá de sus efectos directos en las negociaciones del tratado, la bonanza del guano transformó la posición negociadora del Perú en un sentido más amplio. El acceso a abundantes recursos fiscales permitió al Estado invertir en el desarrollo de sus instituciones, en la formación de un cuerpo diplomático más profesional y en proyectar una imagen de estabilidad que facilitó las relaciones con los gobiernos extranjeros. En este sentido, el auge fue un factor determinante en la integración del Perú en la comunidad internacional en su sentido más amplio: no solo amplió las exportaciones y mejoró el acceso al crédito extranjero, sino que también reforzó la capacidad del Estado para negociar en condiciones más equitativas.

El fin de la era del guano —provocado por el agotamiento de los yacimientos, la aparición de los fertilizantes sintéticos y, sobre todo, las devastadoras consecuencias de la Guerra del Pacífico (1879-1884)— supuso un duro golpe para la economía peruana y marcó un importante retroceso en la posición internacional del país. La

guerra con Chile, que se saldó con la pérdida de territorios del sur y la ocupación de Lima, transformó radicalmente el contexto de las relaciones con Estados Unidos y marcó el inicio de una nueva etapa en la historia de los vínculos bilaterales, caracterizada por la necesidad de reconstrucción nacional y una renovada dependencia del apoyo externo.

## 5. Las etapas fundacionales: Del mar al tratado (1780-1851)

### *5.1 De los balleneros a los cónsules: Intereses, neutralidad y reconocimiento en los orígenes de la relación bilateral (1780-1826)*

La relación entre el Perú y Estados Unidos comenzó, como ha señalado acertadamente Clayton, en el mar. Antes de que existieran ministros de Relaciones Exteriores, tratados o protocolos, ya había capitanes balleneros, pilotos y comerciantes que aprendieron relacionarse en el Pacífico colonial.

La costa peruana —y, en especial, los puertos de Paita y Callao— se convirtieron en puntos de reabastecimiento esenciales para las flotas balleneras de New Bedford y Nantucket, que llegaban en busca del aceite de ballena que iluminaba las ciudades y lubricaba las primeras máquinas de la era industrial. Tal y como ha documentado Flores Guzmán, las disputas por el acceso a estos puertos y la competencia entre las flotas británicas y estadounidenses en el océano Pacífico convirtieron a Paita, Callao, Guayaquil y Arica en nodos clave de una extensa red marítima con consecuencias políticas de gran alcance.

Esta presencia marítima tuvo consecuencias que presagiaron el establecimiento de relaciones diplomáticas formales. Estableció redes de contacto y comercio; generó conflictos jurisdiccionales que obligaron a las autoridades coloniales y, posteriormente, a las republicanas a definir criterios para el trato de los extranjeros; y creó intereses económicos concretos que los representantes diplomáticos defendieron con creciente insistencia a medida que avanzaba el proceso de independencia.

La presencia naval estadounidense en el Pacífico durante las guerras de independencia aportó una dimensión estratégica. La llegada de la fragata USS Essex, al mando del Capitán de navío David Porter, en marzo de 1813 convirtió a Estados Unidos en un actor clave en el Pacífico: Porter capturó siete balleneros británicos frente a la costa de Paita y estableció una base en las islas Galápagos. La misión de John B. Prevost como agente especial en 1817 y la conducta ambigua

del Comandante John Downes durante la captura de la fragata española Esmeralda en noviembre de 1820 —cuando permitió que los buques rebeldes del Almirante Thomas Cochrane se acercaran sin intervenir— demuestran cómo la presencia estadounidense oscilaba entre la neutralidad declarada y el apoyo tácito a las fuerzas independentistas, impulsada por una combinación de intereses comerciales, rivalidad con Gran Bretaña y simpatías ideológicas hacia el republicanismo.

La proclamación de la doctrina Monroe en 1823 y el nombramiento de William Tudor como primer cónsul de Estados Unidos en Lima ese mismo año marcaron el inicio de una etapa más definida. Tudor llegó al Perú en un momento en que la influencia de Simón Bolívar era dominante y los debates sobre la estructura política del nuevo Estado estaban lejos de resolverse. Su relación con el Libertador fue inicialmente de admiración, pero evolucionó hacia un distanciamiento crítico. Al mismo tiempo, la desintegración de la Gran Colombia, los fracasos del Congreso de Panamá y la partida de Bolívar del Perú en septiembre de 1826 —a bordo del bergantín Congreso— pusieron fin al ciclo de influencia bolivariana y dejaron al país ante el reto de construir su propio orden político, en un contexto internacional en el que el reconocimiento formal por parte de Estados Unidos ya era una realidad, pero el marco institucional de la relación bilateral aún no se había definido.

## *5.2 El reconocimiento y sus consecuencias (1826–1837)*

El nombramiento de James Cooley como ministro plenipotenciario de Estados Unidos en el Perú en 1826 marcó el inicio de la fase verdaderamente diplomática de las relaciones entre ambos países. La presentación de credenciales de Cooley ante el Gobierno peruano el 21 de mayo de 1827 fue un acontecimiento de gran importancia: supuso el reconocimiento oficial de la Independencia del Perú y sentó las bases para la negociación de un tratado bilateral. Sin embargo, las dificultades estructurales que limitaban las perspectivas de avance eran considerables: la inestabilidad política, las reclamaciones comerciales acumuladas por parte de ciudadanos estadounidenses, los conflictos sobre la jurisdicción portuaria y la ausencia de un marco jurídico que regulase las relaciones entre ambos países. Cooley propuso trasladar las negociaciones del tratado al Departamento de Estado para mantener conversaciones directas; las autoridades peruanas optaron por posponer cualquier acuerdo, a la espera de la convocatoria de un congreso hemisférico más amplio. Falleció en Lima en febrero de 1828 sin haber logrado su objetivo principal.

La vacante dejada por Cooley fue cubierta por Guillermo Radcliff, quien asumió el cargo de forma interina en mayo de 1828. Desde el principio, Radcliff tuvo que hacer frente a problemas derivados de la normativa comercial: el Reglamento Comercial Provisional exigía la entrega de la documentación de los buques extranjeros a las autoridades aduaneras y restringía las importaciones a los nacionales. Los comerciantes estadounidenses interpretaron estas disposiciones como obstáculos indebidos al libre comercio, y Radcliff intervino enérgicamente en su defensa.

Durante la guerra contra la Gran Colombia, en septiembre de 1828, en respuesta al decreto del Gobierno peruano que imponía un bloqueo a los puertos colombianos, Radcliff expresó su preocupación por las repercusiones en el comercio de su país, señalando que Estados Unidos tenía un tratado con Colombia que regulaba tales acciones. La diplomacia inicial se centró, por tanto, en la presentación de documentos oficiales y reclamaciones; pero cada caso obligó a las autoridades a definir criterios y, en ese proceso, el Estado comenzó a institucionalizar su relación con los extranjeros.

La figura de Samuel Larned (1830-1837) llegó a simbolizar la consolidación de esta etapa. Larned fue el primer representante de Estados Unidos que ocupó el cargo durante un período prolongado y que tuvo que hacer frente a las complejidades políticas de la década de 1830: la formación y el posterior colapso de la Confederación Perú-Boliviana, las guerras civiles internas y la definición de las políticas comerciales del Estado. Su relación con el Ministro de Relaciones Exteriores José María Pando oscilaba entre la cooperación funcional y el desacuerdo en cuestiones de principios. Larned criticó abiertamente las políticas proteccionistas nacionales —la prohibición de importar harina y textiles— argumentando que perjudicaban tanto al comercio como a la población; pero tras ese argumento se escondía la defensa de un principio que Estados Unidos estaba empezando a promover enérgicamente en el continente: el libre comercio como instrumento de influencia. La presencia de la flota estadounidense en Callao —y su instalación irregular en la isla San Lorenzo— convirtió la costa en un escenario de silenciosa disputa sobre la soberanía y la presencia extranjera. La negociación del Tratado de 1836 con la Confederación Perú-Boliviana fue el logro formal más significativo de la misión de Larned, pero también su legado más problemático: la disputa sobre su validez tras la disolución de la Confederación mantuvo ocupados a los diplomáticos de ambos países durante más de una década.

### *5.3 Crisis de legitimidad y redefinición doctrinal (1837–1847)*

Tras la era de Larned, la diplomacia bilateral entró en su fase más turbulenta y, paradójicamente, en la más fructífera en cuanto a la definición doctrinal. Tres figuras —James Thornton, Edwin Bartlett y James Pickett— encarnaban diferentes formas de entender la presencia de Estados Unidos en el Perú, en tanto que el Gobierno peruano se vio obligado a articular los principios de su política exterior con cada vez mayor precisión.

La misión de Thornton fue breve y terminó con su fallecimiento en Lima en enero de 1838, víctima de las enfermedades que el clima local solía provocar en los extranjeros. Edwin Bartlett, comerciante más que diplomático de carrera, actuó en el ocaso de la Confederación con el objetivo central de asegurar el canje de ratificaciones del tratado de 1836. Su neutralidad ante las fuerzas en conflicto

—simultáneamente en correspondencia con el gobierno confederal y con las fuerzas del Ejército Restaurador— fue puesta en duda cuando las autoridades peruanas denunciaron que embarcaciones vinculadas a la escuadra norteamericana abastecían a fuerzas rebeldes. La caída de la Confederación tras la batalla de Yungay en 1839 cerró esta fase y allanó el camino para la fase más turbulenta de todas.

James Pickett llegó al Perú con credenciales dirigidas a la Confederación, una entidad que ya no existía. El gobierno las rechazó de inmediato. Aunque no estaba plenamente acreditado, Pickett actuó durante años como representante de facto, y lo hizo con tal intensidad y combatividad que la relación acabó deteriorándose de forma definitiva e irreparable. Defendió la validez del Tratado de 1836 —argumentando que un gobierno de facto como el de Andrés de Santa Cruz tenía capacidad para celebrar acuerdos internacionales— frente a la postura peruana, que sostenía que el acuerdo era ilegítimo. Cuestionó abiertamente las políticas comerciales proteccionistas de Gamarra. Se convirtió en un defensor constante de los ciudadanos estadounidenses en disputas legales, detenciones arbitrarias y conflictos sobre la propiedad. Rechazó la naturalización forzosa de los extranjeros y su sometimiento a tribunales militares. Y cuando la gravedad de sus acusaciones contra las autoridades civiles y militares peruanas alcanzó niveles que comprometían la soberanía y la Constitución del país, el Gobierno exigió su destitución. En agosto de 1844, el Secretario de Estado Colborne anunció el fin de su misión.

El caso Pickett, sin embargo, no fue simplemente una historia de personalidades conflictivas. Fue el catalizador que obligó al Estado a formular, con mayor precisión que nunca, su doctrina sobre las relaciones con los extranjeros. Las respuestas de los ministros de Relaciones Exteriores Ferreyros y Paz Soldán —que afirmaban la primacía de los tribunales nacionales, la igualdad formal de extranjeros y nacionales ante la ley y la inadmisibilidad de la protección diplomática como sustituto de la jurisdicción interna— constituyeron una contribución duradera al derecho internacional latinoamericano. La tensión entre la soberanía peruana y las exigencias estadounidenses de protección consular —que había estado en el centro de los conflictos más agudos de la relación— quedó así resuelta provisionalmente a favor del principio de soberanía, y esa resolución allanó el camino para las negociaciones que condujeron al Tratado de 1851.

Albert Gallatin Jewett (1845-1847) supuso el capítulo final de esta etapa turbulenta. Nombrado en agosto de 1845, Jewett repitió y acentuó los peores aspectos del enfoque de Pickett: injerencia sistemática en asuntos de jurisdicción interna, acusaciones de “violencia oficial” contra el Gobierno y denuncias de violaciones de la Convención de 1841, todo ello expresado en un tono que sus homólogos consideraban ofensivo e inaceptable. La destitución de Jewett por parte del Senado de Estados Unidos —tras las protestas formales del Gobierno peruano— constituyó un reconocimiento implícito de la legitimidad de la postura peruana y allanó el camino para la llegada de John Randolph Clay, con quien finalmente se cumplieron las condiciones para alcanzar un acuerdo definitivo.

### 5.4 *La diplomacia estratégica peruana y la conclusión del tratado (1846–1851)*

Joaquín José de Osma marcó un cambio cualitativo en la historia de las relaciones bilaterales: por primera vez, el Perú actuó de forma estratégica en la escena internacional, con una visión a largo plazo que iba más allá de un enfoque reactivo en la gestión de conflictos. Su nombramiento por parte del Presidente Castilla en 1846 —en un momento en que la bonanza del guano comenzaba a transformar la situación financiera del Estado— le proporcionó recursos y una plataforma de los que carecían sus predecesores. Desde Washington, DC, De Osma estableció una relación directa con el Secretario de Estado James Buchanan, quien se convirtió en su principal interlocutor. Resolvió el conflicto que había dejado Jewett —consiguiendo que el Departamento de Estado reconociera que la protesta de su representante no había sido autorizada—, defendió la posición del Perú sobre la invalidez del tratado de 1836 con sólidos argumentos jurídicos y advirtió a la Cancillería peruana de la existencia de redes de presión —agentes, acreedores, intermediarios— que operaban en dicho país para promover reclamaciones contra países extranjeros. En ese sentido, fue un diplomático moderno: no solo un ejecutor, sino un artífice de la política exterior.

Su misión concluyó el 1º de marzo de 1848, sin que el tratado negociado hubiera sido aprobado por el Congreso peruano, que consideraba que no se había alcanzado plenamente el objetivo de declarar nulo y sin efecto el acuerdo de 1836. En circunstancias sumamente complejas, Juan Ignacio de Osma y el Enviado extraordinario José Manuel Tirado asumieron la misión. Los esfuerzos conjuntos de estos dos representantes —uno en calidad de observador y garante de la continuidad diplomática, y el otro como negociador principal con amplios poderes— ilustran el nivel de sofisticación que había alcanzado la diplomacia peruana en tan solo dos décadas. Tirado defendió eficazmente los intereses del Perú en la disputa por el guano. Juan Ignacio de Osma identificó la cláusula que amenazaba la soberanía económica del país y propició una reevaluación de las negociaciones. La audiencia con el Presidente Fillmore y el Secretario Webster en 1851 —durante la cual De Osma entregó la carta en la que se retiraba a Tirado y anunciaba su propio mandato para renegociar los términos del acuerdo— fue un momento que reafirmó la determinación del Perú de negociar en condiciones aceptables.

El resultado final fue el Tratado de Paz, Amistad, Comercio y Navegación, firmado el 26 de julio de 1851 por el Ministro peruano Juan Crisóstomo Torrico y el Representante estadounidense John Randolph Clay, y ratificado posteriormente por el Gobierno del Presidente José Rufino Echenique. El tratado establecía los principios de reciprocidad, igualdad jurídica, protección consular y libertad de comercio. Tras su simetría formal se ocultaba una realidad más compleja: las diferencias en cuanto a capacidad económica, marítima y política hacían que la

relación, aunque legalmente equilibrada, fuera materialmente asimétrica. Aun así, el acuerdo supuso un hito indiscutible: por primera vez, ambas naciones contaban con un instrumento jurídico integral que regulaba sus

## 6. De 1851 a 2026: Continuidad y transformación de un vínculo estratégico

La firma del Tratado de 1851 no supuso el final de un proceso, sino el comienzo de uno nuevo. Desde una perspectiva histórica, dicho acuerdo estableció el marco jurídico sobre el que se construyeron dos siglos de relaciones que abarcaron profundas transformaciones en el orden internacional, la economía mundial y los propios Estados que las configuraron. Comprender cómo estas transformaciones afectaron a la estructura de la relación bilateral es esencial para evaluar su estado actual y sus perspectivas de futuro.

La segunda mitad del siglo XIX estuvo marcada por la expansión de la presencia económica estadounidense en el Perú y por las tensiones derivadas de la crisis del modelo del guano. A mediados de la década de 1870 se hicieron evidentes los indicios de que el sistema económico basado en el guano estaba perdiendo dinamismo, lo que coincidió con una creciente presión de los acreedores extranjeros sobre las finanzas del Gobierno peruano. La Guerra del Pacífico (1879-1884) puso a prueba la solidez de la relación bilateral de una forma que los fundadores del tratado de 1851 no podrían haber previsto: el Perú necesitaba apoyo internacional para resistir la agresión chilena y reconstruirse como un Estado viable, y Estados Unidos —cuya mediación fue activa, pero insuficiente para garantizar condiciones favorables— comenzó a ser visto con mayor ambivalencia por la clase política peruana.

El siglo XX trajo consigo transformaciones que redefinieron los términos de la relación en múltiples dimensiones. La consolidación de Estados Unidos como potencia hegemónica en el hemisferio —con el Corolario de Roosevelt (1904) como expresión doctrinal de dicha hegemonía— creó un marco asimétrico en el que la autonomía de la política exterior del Perú se vio sometida a nuevas presiones. El establecimiento del sistema interamericano —a través de la Organización de los Estados Americanos (OEA) y de los tratados de seguridad colectiva— institucionalizó la relación en términos multilaterales, pero no eliminó las tensiones bilaterales. El Perú se movió en este contexto con una combinación cambiante de alineamiento estratégico y afirmación de principios: la no-intervención, la soberanía permanente sobre los recursos naturales y la solución pacífica de controversias fueron constantes en su política exterior que encontraron expresión, en diversos momentos, en la formulación de doctrinas de alcance regional.

Las últimas décadas del siglo XX y los primeros años del siglo XXI estuvieron marcados por la convergencia de tres pilares fundamentales de la relación bilateral. La lucha conjunta contra el narcotráfico dio lugar a formas de cooperación operativa entre las fuerzas de seguridad y los servicios de inteligencia de ambos países, pero también a tensiones recurrentes sobre los términos y límites de dicha cooperación. La agenda comercial avanzó hacia una mayor institucionalización, con el Acuerdo de Promoción Comercial de 2009 como hito más significativo. Y la agenda migratoria cobró cada vez más importancia a medida que la comunidad peruana en Estados Unidos se consolidaba como un actor clave tanto en la vida política estadounidense como en la economía peruana, a través de las remesas y las redes transnacionales que vinculan a ambos países de forma cada vez más directa.

El bicentenario de 2026 llega en un momento especialmente complejo tanto para ambos países como para sus relaciones bilaterales en su conjunto. Estados Unidos atraviesa un período de polarización política interna, de cuestionamiento de los compromisos multilaterales y de resurgimiento de tendencias proteccionistas que afectan directamente a los intereses económicos del Perú. El orden internacional liberal que configuró las relaciones entre ambos países durante la mayor parte del siglo XX se ve sometido a una presión cada vez mayor, y la competencia entre Estados Unidos y China por la influencia en América Latina está creando dilemas estratégicos sin precedentes para la política exterior peruana.

Quizás la lección más profunda que se desprende de doscientos años de relaciones entre el Perú y Estados Unidos es esta: la durabilidad de una relación bilateral no se basa únicamente en la convergencia de intereses a corto plazo ni en los marcos jurídicos formales que la rigen. En última instancia, se basa en la capacidad de ambas partes para construir y mantener —a pesar de las crisis, los conflictos de intereses y las circunstancias cambiantes— una relación que se perciba como legítima, mutuamente beneficiosa y anclada en principios compartidos. Esa es la tarea a la que se enfrenta la diplomacia peruana al entrar en el tercer siglo de sus relaciones con los Estados Unidos de América.

## 7. Conclusiones

Las reflexiones expuestas a lo largo de este ensayo nos permiten extraer una serie de conclusiones que orientan nuestra comprensión de los dos siglos de historia de las relaciones entre el Perú y Estados Unidos y proporcionan un marco interpretativo para su análisis actual.

En primer lugar, la relación bilateral contaba con una historia marítima y comercial que se remontaba varias décadas antes de su institucionalización diplomática. Los contactos entre balleneros, agentes comerciales y capitanes de la marina de ambos países crearon, a partir de finales del siglo XVIII, redes de interacción

que presagiaron la relación formal y establecieron intereses específicos que los representantes diplomáticos tuvieron que gestionar. Esta dimensión de base de la relación bilateral es un factor que la historiografía tiende a subestimar, pero que resulta esencial para comprender la intensidad y la complejidad de los lazos que se desarrollaron tras el reconocimiento formal.

En segundo lugar, el proceso mediante el cual Estados Unidos concedió el reconocimiento internacional al Perú fue gradual, condicional y políticamente calculado. El Gobierno estadounidense esperó hasta que la independencia peruana se hubiera consolidado militarmente antes de comprometerse a reconocerla formalmente. Este comportamiento refleja una concepción del derecho internacional según la cual la legitimidad de un Estado depende de su capacidad efectiva para gobernar, y no de las proclamaciones formales de independencia, lo que tuvo consecuencias para las posiciones relativas de ambos países en la fase inicial de su relación.

En tercer lugar, las tensiones en torno a la soberanía y la jurisdicción constituyeron el núcleo de los conflictos diplomáticos más agudos durante la primera fase de las relaciones bilaterales. La doctrina peruana, que afirmaba la primacía de los tribunales nacionales en la resolución de controversias en las que estuvieran implicados extranjeros y limitaba la admisibilidad de las reclamaciones diplomáticas a los casos de denegación manifiesta de justicia, se desarrolló en el contexto de esos conflictos —especialmente durante las misiones de Pickett y Jewett— y constituyó una afirmación duradera de los principios de política exterior que darían forma al derecho internacional latinoamericano en el siglo siguiente.

En cuarto lugar, la bonanza del guano transformó radicalmente la posición del Perú en el sistema económico internacional y reforzó su poder de negociación frente a Estados Unidos. La disputa sobre las condiciones de acceso al guano durante las negociaciones del Tratado de 1850-1851 fue un ejercicio de diplomacia económica sofisticada que presagiaba los debates sobre la soberanía permanente de los Estados sobre sus recursos naturales que dominarían la agenda jurídica internacional en el siglo XX.

En quinto lugar, la doctrina Monroe fue acogida en el Perú con una mezcla de simpatía inicial y desconfianza creciente. Su formulación original como instrumento anticolonial coincidía con los intereses peruanos; su posterior reinterpretación como justificación para la intervención unilateral confirmó las reservas que los diplomáticos peruanos habían expresado desde la década de 1820 respecto a la brecha existente entre los principios declarados de la política exterior estadounidense y sus efectos prácticos en las relaciones con los países más débiles del sistema internacional.

En sexto lugar, el Tratado de 1851 fue el resultado de un largo proceso de negociación marcado por conflictos doctrinales, personalidades difíciles y desequilibrios de

poder. Su mérito radicó en el establecimiento de un marco jurídico que, a pesar de todas sus limitaciones, institucionalizó la relación bilateral y creó las condiciones para su continuidad y evolución a lo largo de los dos siglos siguientes. La actuación de los negociadores peruanos —Joaquín José de Osma, Juan Ignacio de Osma y José Manuel Tirado— al momento de defender los intereses nacionales durante ese proceso merece ser reconocida como uno de los primeros ejemplos de diplomacia profesional.

En séptimo lugar, a lo largo de doscientos años, la relación bilateral ha demostrado una notable capacidad para adaptarse a los profundos cambios del contexto internacional. Las tensiones entre la cooperación y la reivindicación de la soberanía, entre la integración en el sistema económico mundial y la protección de los intereses nacionales, y entre la alineación con la potencia hegemónica y el mantenimiento de la autonomía estratégica son constantes que recorren toda la historia de la relación y que el Perú ha sabido gestionar con una combinación variable de pragmatismo y principios. La comprensión de esta historia es el mejor recurso de que dispone la diplomacia peruana para afrontar los retos de su tercer siglo de relaciones con Estados Unidos de América.

## BIBLIOGRAFÍA CONSULTADA

Basadre Grohmann, J. (2005). *Historia de la República del Perú (1822–1933)* (9.ª ed., tomos 1–4). Empresa Editora El Comercio

Clayton, L. A. (1993). *Las relaciones peruano-estadounidenses desde la independencia hasta el siglo XX*. Universidad de Lima, Facultad de Ciencias Humanas

De la Reza, G. A. (2006). El traslado del Congreso Anfictiónico de Panamá al poblado de Tacubaya (1826–1828). *Revista Brasileira de Política Internacional*, 49(1), 68–94

De la Reza, G. (2014). Amistades convenientes: William Tudor Jr., primer cónsul de Estados Unidos en el Perú (1824–1828). *Cuadernos Americanos*, 149, 57–88

Flores Guzmán, R. A. (2011). Los balleneros anglo-estadounidenses y la cuestión de la “extranjerización” del comercio peruano a fines de la época colonial, 1790–1820. *América Latina en la Historia Económica*, (36), 37–64

Forsyth, H. (2017). *Reto diplomático. Relaciones bilaterales Perú–Estados Unidos (2011–2015)*. Fondo Editorial de la Universidad San Ignacio de Loyola

Garibaldi, R. (2003). *La política exterior del Perú en la era de Ramón Castilla: defensa hemisférica y defensa de la jurisdicción nacional*. Fondo Editorial Fundación Academia Diplomática del Perú

Gootenberg, P. (1989). *Tejidos y harinas, corazones y mentes: el imperialismo norteamericano del libre comercio en el Perú, 1825–1840*. IEP

Gootenberg, P. (1993). *Imagining Development: Economic Ideas in Peru's "Fictitious Prosperity" of Guano, 1840–1880*. University of California Press

Manning, W. R. (2018). *Diplomatic correspondence of the United States concerning the independence of the Latin-American nations* (Vol. 3). Forgotten Books. (Obra original publicada en 1925)

Porter, D. (1875). *Memoir of Commodore David Porter, of the United States Navy*. J. Munsell

U.S. Policy Toward Governments of Peru, 1822–Present: Question of Recognition and Diplomatic Relations. (1974). *The Department of State Bulletin*, 71(1847)

Valdizán, J. (1980). *Historia naval del Perú* (Vol. II). Dirección General de Intereses Marítimos

Vargas Ugarte, R. (1971). *Historia general del Perú: La República (1833–1843)* (T. 8). Carlos Milla Batres