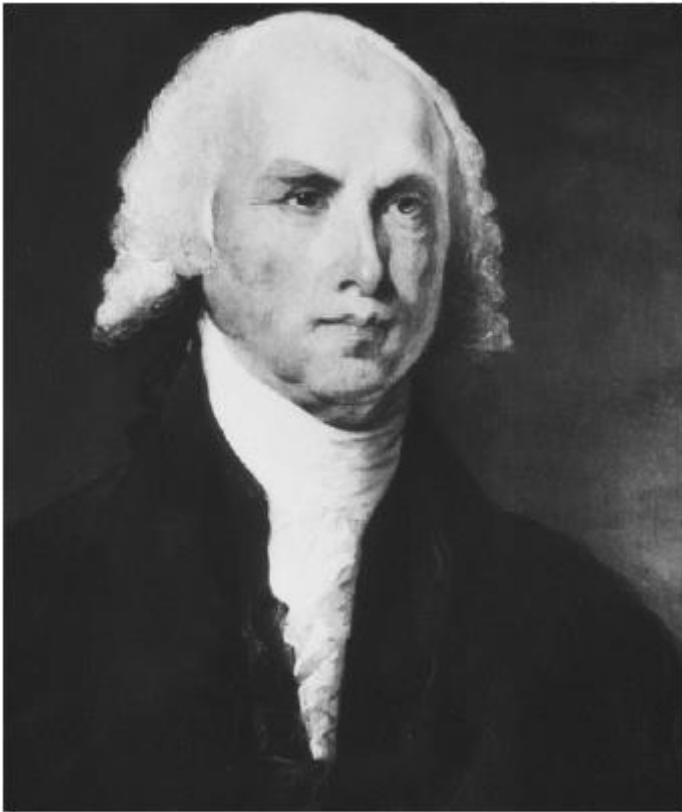


James Madison



JAMES MADISON urodził się 16 marca 1751 roku w rodzinie zamieszkującej Wirginię od połowy XVII wieku. Początkowo byli handlarzami i rolnikami, a jego przodkowie szybko zdobyli więcej ziemi i wkrótce znaleźli się wśród „szanowanej, choć nie najbogatszej klasy”, jak opisał ich sam Madison. Rodzina przeniosiła się do hrabstwa Orange w Piemencie w Wirginii około 1730 roku i osiedliła się na plantacji, która w ciągu następnego stulecia rozrosła się do pięciu tysięcy akrów. Produkował tytoń i zboża, a pracowało nim około stu niewolników. Chociaż Madison brzydził się niewolnictwem, niemniej jednak dźwigał ciężar polegania przez całe życie na systemie niewolnictwa, którego nigdy nie mógł pogodzić ze swoimi republikańskimi przekonaniem. Madison nauczył się podstaw w domu, a następnie poszedł do szkoły przygotowawczej, zanim rozpoczął naukę w College of New Jersey w Princeton. Otrzymał tam doskonałe wykształcenie klasyczne i chrześcijańskie, uzyskując tytuł licencjata w 1771 r. Przez kolejne sześć miesięcy studiował pod okiem Prezydenta Johna Witherspoona, którego intelektualna niezależność, praktyczność i powaga moralna wywarły na niego ogromny wpływ. Madison czytał Johna Locke'a, Izaaka Newtona, Jonathana Swifta, Josepha Addisona, Davida Hume'a, Voltaire'a i innych, których oświeceniowy światopogląd stał się jego własnym. Rozważał zostanie duchownym lub prawnikiem, ale nigdy nie podjął żadnego zawodu. Choć Madison była mała i niezbyt imponująca fizycznie, miała jasnyniebieskie oczy i cichą siłę charakteru oraz żywy i pełen humor sposób bycia w małych grupach, co uczyniło go mile widzianym i wpływowym współpracownikiem w wielu przedsięwzięciach. W ciągu swojego życia cierpiał na kilka poważnych chorób, wiele napadów prawdopodobnie zaburzeń nerwowych, które powodowały, że był wyczerpany i leżał na ziemi po okresach dużego wysiłku, a także hipochondryczną skłonność do „obawiania się najgorszego” w przypadku choroby, ale w rzeczywistości żył długo, zdrowy tryb życia, wolny od plag powszechnych w jego czasach i był zdolny do długotrwałej, rygorystycznej pracy, która przytłoczyłaby wielu pozornie silniejszych mężczyzn. Gdy zbliżała się rewolucja, Madison od 1774 roku zasiadał w Komitecie Bezpieczeństwa Hrabstwa Orange, a dwa lata później został wybrany do konwencji w Wirginii, która podjęła decyzję o niepodległości i przygotował nową konstytucję państwową. Tam z powodzeniem

starał się zmienić klauzulę gwarantującą jedynie „tolerancję” religijną na klauzulę głoszącą „wolność sumienia dla wszystkich”. W latach 1777–1779 zasiadał w Radzie Stanu Wirginii pod przewodnictwem dwóch gubernatorów, Patricka Henry’ego i Thomasa Jeffersona. Wybrany do Kongresu Kontynentalnego w 1780 r. Madison stała się jednym z przywódców tzw. grupy nacjonalistycznej, dla której urzeczywistnienie rewolucji było możliwe jedynie pod silnym rządem centralnym. W ten sposób wspierał sojusz francuski i wytrwale pracował nad wzmocnieniem władzy Kongresu. Kiedy w 1783 r. odszedł z Kongresu, był uważany za najlepiej poinformowanego i najskuteczniejszego debata i ustawodawcę. Następnie Madison przez trzy lata zasiadał w legislaturze Wirginii, gdzie pracował nad uchwaleniem Statutu Jeffersona dotyczącego wolności religijnej i innymi reformami. Sześć lat doświadczenia legislacyjnego oraz studia coraz bardziej utwierdzały go w przekonaniu, że słabe konfederacje są ofiarą zagranicznych intryg i niestabilności wewnętrznej.

Lider legislacyjny i wykonawczy

Madison dostrzegła, że energiczny i odpowiedzialny urzędnik wykonawczy, nawet w ramach zasad republikańskich, które ogólnie kładły nacisk na władzę ustawodawczą, może być niezbędny do skutecznego rządzenia za zgodą. Rewolucyjna wrogość wobec ostatnich królewskich gubernatorów, którzy byli agentami brytyjskiej tyranii, jeszcze bardziej wzmogła amerykańskie podejrzania co do władzy wykonawczej. Jednak do 1787 roku Madison otrzymała także wiele lekcji na temat zobowiązań wynikających z niemocy wykonawczej. Jako członek Rady Stanu Wirginii obserwował rząd, w którym władza wykonawcza nie tylko miała ogólnie bardzo niewielką władzę, ale także nie mogła działać bez zgody ośmioosobowej rady. Opóźnienia i niezdolność do działania w obliczu konieczności wojny ostatecznie przekonały Madison, że taka konstrukcja departamentu wykonawczego była „najgorszą częścią złej konstytucji”. Ta sama słabość władzy wykonawczej występowała w Kongresie Kontynentalnym. Stałe komitety zajmowały się większością spraw wykonawczych, borykając się z niepewną władzą, rozproszoną odpowiedzialnością, rotacją personelu i nierówną frekwencją. Madison wspierał utworzenie „wydziałów wykonawczych” do spraw zagranicznych, finansów, wojny i marynarki w styczniu i lutym 1781 r. i starał się obsadzić nowe urzędy zdolnymi ludźmi. Madison nigdy nie należała do tych, którzy podejrzewali, że każda osoba, która ma władzę do zrobienia czegokolwiek, niezmiennie zachowa się źle. Taka propozycja, zastosowana bezkrytycznie w stosunku do urzędników wywodzących się z ich działalności Madison zarzucał później, że wybranie lub nominacja przez lud „natychmiast i nieomylnie zdradzi pokładane w nim zaufanie” „podważa podstawową zasadę” rządu republikańskiego, utrzymując, że urzędnicy wybrani przez lud „natychmiast i nieomylnie zdradzą pokładane w nich zaufanie”. w latach bezpośrednio poprzedzających Konwencję z 1787 r. Madison zauważyła, że w Wirginii i innych stanowych ciałach ustawodawczych wiele niesprawiedliwych i niemądrych ustaw zostało uchwalonych przez powszechnie wybrane zgromadzenia. Dylemat znalezienia podstawowej zasady rządu republikańskiego – rządów większości – działającej wbrew jeszcze bardziej fundamentalnej potrzebie sprawiedliwych praw, był dla Madison szczególnie trudny, ponieważ źródła tego nieprawidłowego działania należy upatrywać nie tylko w tendencji do nieostrożności i korupcji w państwie przedstawicieli, ale „bardziej śmiertelnie [w]” . . . sam naród.” To znaczy szereg prywatnych interesów, rzeczywistych i wymagowanych, podzielił naród w państwach na grupy, których rywalizacja na ogół wypaczała wszelkie cnotliwe pobudki, jakich można by oczekiwać, że wypływają z „rozwążnego podejścia do ich [ludu] dobro własne jako zaangażowane w ogólne i trwałe dobro wspólnoty”, z „szacunku dla charakteru” lub z przekonania religijnego. Madison doszedł do wniosku, że państwa pozostawione samym sobie niezmiennie deprecją zarówno prawa prywatne, jak i dobro publiczne, mimo że państwa te pełniej ucieleśniały zasadę supremacji legislacyjnej niż jakikolwiek inny rząd na świecie. Aby poradzić sobie z tym zniechęcającym rozwojem sytuacji, Madison argumentował, że w „rozszerzonej republice” w skali kontynentalnej Stanów Zjednoczonych „wzajemnie sprawdzałyby się większa różnorodność interesów, zajęć i namiętności”. W ten sposób

prawdopodobieństwo niesprawiedliwego działania rządu generalnego byłoby mniejsze i dlatego powinien mieć „negatywny” wpływ na prawa stanowe, do czego opowiadał się podczas całej konwencji federalnej. „Wielkim dezyderatem” – podsumował – była „taka modyfikacja Suwerenności, która uczyni ją wystarczająco neutralną między różnymi interesami i frakcjami”. Neutralność oznaczała jednak dla Madison punkt widzenia bezstronny, bezinteresowny, powyżej, na przykład „książę”. . . w monarchiach absolutnych” miał przy osądzaniu swoich poddanych. Na konwencji Madison spotkała się z potężnymi zwolennikami powściągliwości we władzy wykonawczej. Roger Sherman z Connecticut „uważał władzę wykonawczą za nic innego jak instytucję mającą na celu wprowadzenie w życie woli legislatury”. Sherman upierał się, że legislatura „była depozytariuszem najwyższej woli Towarzystwa” i była dlatego też „był najlepszym sędzią w sprawach, którymi powinien zająć się departament wykonawczy”. Sherman domagał się zdefiniowania władzy wykonawczej przez władzę ustawodawczą, zaproponował różne plany dotyczące wieloosobowej władzy wykonawczej i jej wyboru przez władzę ustawodawczą oraz sprzeciwił się weto wykonawcze. Madison, James Wilson, gubernator Morris i inni natychmiast i energicznie zaprotestowali, twierdząc, że takie propozycje raczej wzmacniają, a nie osłabiają władzę frakcji i interesów prowincji w rządzie. Przyznali, że w Stanach Zjednoczonych jakakolwiek forma monarchii nie wchodzi w rachubę, niemniej jednak starali się w jakiś sposób zachować korzyści płynące z jej zdolności do kontrolowania korupcji legislacyjnej i rzekomej bezstronności. Madison ujawnił Konwencji swój tok myślenia, broniąc weta wykonawczego i zauważył niebezpieczeństwo, na jakie naraża się republika ze względu na różnorodność interesów, demagogię i władzę samolubnej większości. „Z tego punktu widzenia” – podsumowała Madison – „negatywna pozycja władzy wykonawczej jest konieczna nie tylko dla jej własnej [ochrony], ale także dla bezpieczeństwa mniejszości...”. Niezależność władzy wykonawczej, na którą patrzą wszystkie narody, uczyni go sprawiedliwym sędzią”. Madison szukał nawet sposobu na połączenie władzy sędziowskiej z władzą wykonawczą posiadającą prawo weta, aby zwiększyć poczucie mądrości i szacunku w tej kwestii. istotne ograniczenie dla legislatury uznawanej za frakcjonującą. Dwa dni później zauważył trudność w znalezieniu w republice źródła władzy, które niczym „dziedziczny sędzia” miałby „osobisty interes w zapobieganiu zdradzie interesu narodowego”. Nalegał ponadto, aby władza wykonawcza posiadała władzę wykonawczą. miał uprawnienia do mianowania sędziów federalnych, ponieważ byłby „urzędnikiem krajowym, działającym w imieniu każdej części Stanów Zjednoczonych i sympatyzującym z nią w równym stopniu”. Przez cały czas debat Madison konsekwentnie starał się chronić władzę wykonawczą przed skłóconą legislaturą, a także w zakresie, w jakim Ponieważ niezależność była zapewniona, był skłonny przyznać władzy wykonawczej szerokie uprawnienia. W rzeczywistości, odpowiadając na rozumowanie Wilsona, Madison coraz częściej dostrzegała, że w republice, w której nawet władza wykonawcza spoczywa bezpośrednio lub pośrednio na ludziach, jej sprawowanie może nie budzić większych obaw niż w monarchii. Wilson argumentował, że im wyraźniej pociąga się władzę wykonawczą do odpowiedzialności przed ludźmi, tym większą władzę można mu bezpiecznie przekazać. Pogląd ten odpowiadał trzeźwemu optymizmowi Madisona, że można opracować system samorządu, który mądrze sprawowałby władzę, oraz jego poczuciu potrzeby wigoru i odpowiedzialności w rządzie. W ten sposób popierał jednego dyrektora wykonawczego, jego uprawnienia do mianowania urzędników w swoim departamencie, uprawnienia naczelnego wodza i spraw zagranicznych, długoletnią kadencję oraz możliwość reelekcji. Wybór władzy wykonawczej stanowił problem pozornie nierozwiązywalny. Madison podzielała część obaw George'a Masona, że zezwolenie na wybory bezpośrednio przez ludność jest jak skierowanie „próby kolorów na niewidomego człowieka”, a obawę gubernatora Morrisa, że jeśli organ ustawodawczy wybierze władzę wykonawczą, „będzie to jak wybór papieża przez konklawe kardynałów”. Madison ostatecznie poparł ideę kolegium elektorów jako zabezpieczenia przed obydwoma niebezpieczeństwami. W sumie zatem definicja władzy wykonawczej, jaka wyłoniła się z konwencji, odpowiadała Madison jako rozsądny kompromis pomiędzy potrzebami władzy a potrzebą ograniczenia władzy rządu. Bronił nowej

konstytucji w swoich wystąpieniach do The Federalist Papers w latach 1787–1788 oraz jako delegat na Konwencję ratyfikacyjną Wirginii w czerwcu 1788 r. Wszystko zależało oczywiście od ustalonych wczesnych precedensów i postępowania pierwszych prezydentów. Ogromny prestiż Waszyngtona w decydujący sposób wspierał godność i autorytet urzędu, co w większości popierała Madison. W rzeczywistości, jako główny doradca Waszyngtona w krytycznych latach 1788–1789, Madison odegrał dużą rolę w organizacji władzy wykonawczej, jej etykietce i stosunkach z innymi władzami. Szczególnie krytyczna, jak obrona Madisona (w Izbie Reprezentantów, gdzie sprawował tę funkcję od 1789 do 1797 r.) nieodłącznej władzy prezydenta do usuwania nominacji ze stanowiska. Madison gardził argumentami, że prezydentowi należy odmówić takiej władzy, ponieważ nieomylnie jej nadużyłby, usuwając wiernych urzędników państwowych; takie obawy i wynikająca z nich odmowa władzy beznadziejnie osłabiłyby rządy. Raczej nalegał na bardziej podstawową, samoregulującą się „zasadę jedności i odpowiedzialności w Departamencie Wykonawczym, która miała na celu bezpieczeństwo wolności i dobra publicznego”. Jeżeli sam Prezydent miałby władzę usunięcia ze stanowiska, osoby zatrudnione przy wykonywaniu prawa znajdują się we właściwej sytuacji, w związku z czym łańcuch zależności kończy się w organie najwyższym, czyli w narodzie. To znaczy, prezydent musiał mieć uprawnienia do usunięcia z powodów o charakterze głęboko republikańskim: obywatele mogliby wówczas pociągnąć go do odpowiedzialności za nadużycia wobec nominacji i mogliby mieć uzasadnione podstawy do odmowy mu reelekcji (lub w skrajnych przypadkach nawet postawienia go w stan oskarżenia) za nieefektywność lub korupcję w swoim wydziale. Do 1789 roku Madison osiągnął dojrzałą koncepcję tego, co oznacza sprawowanie władzy wykonawczej w rządzie republikańskim. Jednak pomimo swego podziwu dla prezydenta Waszyngtonu, Madison był najpierw zdumiony, a potem przerażony tym, czym w latach dziewięćdziesiątych XVIII wieku stała się władza wykonawcza pod przewodnictwem Sekretarza Skarbu Alexandra Hamiltona. Pragnienie Madisona, aby mieć energicznego prezydenta, skuteczną służbę cywilną i solidny kredyt publiczny, skłoniło go do poparcia wielu podjętych przez niego propozycji Hamiltona, ale mieszkaniec Wirginii sprzeciwił się całości jego programowi. Rozwój władzy wykonawczej, zwłaszcza Departamentu Skarbu, pozwolił jej sekretarzowi przejąć inicjatywę. Hamilton całkiem szczerze dodał do tej władzy siłę i wsparcie, jakie mógł uzyskać z przyznania przywilejów bankierom i kupcom. Co więcej, dzielenie się hojnością i perspektywami finansowymi z kongresmanami i ich przyjaciółmi zapewniło mu ogromny wpływ w legislaturze. Te ruchy konsolidacyjne, zmobilizowane w ramach doktryny luźnej konstrukcji, mające na celu legitymizację Banku Stanów Zjednoczonych, ustanowiły, zdaniem Madisona, prawdziwą „falangę”. Dalekie od ukształtowania władzy wykonawczej, która przejmowała wiodącą rolę w polityce od legislatury, i był wykonawcą swojej woli, zgodnie z wymogami teorii republikańskiej, Hamilton stworzył maszynę do przewodzenia i dominowania nad narodem. Podobieństwo do środków, jakich Jerzy III i jego ministrowie używali do kontrolowania parlamentu w latach siedemdziesiątych XVIII wieku, oraz koncepcji Hamiltona jako prokonsula lub premiera na zlecenie Richelieu, Colberta lub starszego Pitta były aż nadto widoczne. Łatwość i szybkość, z jaką Hamilton osiągnął taki model władzy wykonawczej zgodnie z konstytucją, były dla Madison otrzeźwiająca lekcją. Zwroty dotyczące podziału władzy, a nawet tego, co uważał za wyraźne ograniczenia, wydawały się mieć niewielkie znaczenie w konfrontacji z kimś o energii, przebiegłości i błyskotliwości Hamiltona. Federalistyczna odpowiedź na wznowienie wojny między Francją a Wielką Brytanią w 1793 r. – argumentuje, że to prezydent, a nie Kongres, może „ogłosić” neutralność (w końcu odpowiednik wypowiedzenia wojny) i wzywa do gromadzenia sił zbrojnych specjalne misje dyplomatyczne, wyższe podatki i tak dalej – przstraszyły Madison, ponieważ „potrzeby” wojny tak doskonale wspierały tendencje wykonawcze, które Hamilton już uruchomił. Wydawało mu się, że amerykańscy „monokracy” (jak republikanie z Jeffersona coraz częściej, choć niesprawiedliwie, nazywani są federalistami) używali przenikliwych opisów ekscesów francuskiego rządu rewolucyjnego w latach 1793–1794, aby ogólnie oczerniać republikanizm i wzmacniać więzi z Anglią, która zbliżyłoby amerykański rząd i społeczeństwo do jego arystokratycznego, imperialnego

modelu. Kiedy jesienią 1794 roku Hamilton nalegał, aby Waszyngton zebrał armię w celu stłumienia buntu whisky, Madison dostrzegła w podejmowaniu „potężną próbę”. . . ustanowić zasadę, że stała armia jest konieczna do egzekwowania prawa.” Po tym, jak Hamilton przekonał Waszyngton do publicznej krytyki „społeczeństw demokratycznych” lub „klubów jakobińskich”, które wyrosły w opozycji do polityki federalistycznej w 1794 r. Madison odparł, że „w naturze rządu republikańskiego władza cenzorska sprawuje lud nad rządem, a nie rząd nad ludem”. Podczas administracji Johna Adamsa Madison nadal niepokoił się i wściekał z powodu nadużyć władzy wykonawczej. W kwiecistych przemówieniach prezydenta podczas kryzysu wojennego 1798 r. widział jedynie „brutalne namiętności i heretycką politykę” i nazwał ustawę o obcych wrogach „potworem, który musi na zawsze zhańbić swoich rodziców”. Do Jeffersona napisał: „Być może jest powszechną prawdą, że utratę wolności w kraju należy przypisać zabezpieczeniom na wypadek rzeczywistego lub pozornego niebezpieczeństwa pochodzącego z zagranicy.” W „Raporcie w sprawie uchwał [Wirginii] z roku 1798” (1800) Madison zdobył punktację powiększenie władzy wykonawczej poprzez „nadmierne powiększenie”. . . urzędy, zaszczyty i uposażenia”, które zdawały się skupiać na „przekształceniu systemu republikańskiego Stanów Zjednoczonych w monarchię”. Tak więc w 1801 roku Madison był świadkiem konstytucji, którą pomógł opracować i entuzjastycznie polecił swojemu rodacy wykorzystywali – a właściwie nadużywali – w sposób, który, jak był pewien, zniszczyłby całą koncepcję wolnego samorządu. Co więcej, głównym motorem tej ruiny, zbudowanej przez Hamiltona z krajowej koalicji sił kupieckich, antyrepublikańskich i konsolidacji władzy rządu pod wpływem zagranicznego zagrożenia, była władza wykonawcza. Służba na stanowisku sekretarza stanu w rządzie Jeffersona (1801–1809) nie przyniosła jednak zaskakującego skutku w postaci ożywienia u Madison poczucia uzasadnionego korzystania z władzy wykonawczej – w rzeczywistości do tego stopnia, że bardziej doktrynerscy republikanie, tacy jak John Randolph z Roanoke postrzegali go jako niebezpiecznego „krypto-federalistę” zdradzającego zasady Jeffersona. Madison jednak była wybredna. Całkowicie zgodził się z Jeffersonem i Sekretarzem Skarbu Albertem Gallatinem, że głównym obowiązkiem Republikanów było ograniczenie aparatu rządu federalnego, a zwłaszcza władzy wykonawczej. Jednak, jak stwierdził Jefferson w swoim pierwszym przemówieniu inauguracyjnym, wśród „podstawowych zasad naszego rządu [jest]... . . zachowanie Generalnej Guberni w całej jej konstytucyjnej wigorze.” Madison podjął własną kampanię na rzecz „łagodnego” rządu, zwalniając jednego z ośmiu urzędników Departamentu Stanu (cały jego personel w 1801 r.) i rezygnując z praktycznie wszystkich ceremonii w prowadzeniu swojego biura. Zatwierdził republikańskie środki mające na celu ograniczenie establishmentu dyplomatycznego, zmniejszenie liczby pracowników federalnych, skierowanie długu publicznego „na drogę do wyginięcia”, zmniejszenie liczebności armii, obniżenie podatków i uchylenie federalistycznej ustawy o sądownictwie z 1801 r. Zgodził się: jednak, że instytucje federalistyczne, które okazały się przydatne, takie jak Bank Stanów Zjednoczonych, powinny pozostać niezakłócone, i chętnie brał udział w nieformalnym przywództwie, jakie Jefferson sprawował poprzez swój wpływ na kluczowych członków Kongresu. Podczas dwóch ważnych wydarzeń prezydentury Jeffersona, zakupu Luizjany i embarga nałożonego w latach 1807–1809, Madison pokazał swoją chęć wykorzystania władzy wykonawczej do osiągnięcia ważnych celów republikańskich. Zgodził się z Gallatinem, że zakup Luizjany był zgodny z konstytucją, ponieważ „istnienie Stanów Zjednoczonych jako narodu zakłada władzę każdego narodu w zakresie rozszerzania swojego terytorium na mocy traktatów” oraz że Konstytucja wyraźnie dawała władzy wykonawczej uprawnienia do prowadzenia takich traktaty. Niezwykle ważne republikańskie skutki zakupu – podwojenie gruntów rolnych, usunięcie rywalizacji wielkich mocarstw z Doliny Mississipi i dopuszczone w ten sposób ograniczenie wydatków na obronę i – z nawiązką zrekomensowały odejście od litery narzuconego przez Jeffersona rygorystycznego konstrukcjonizmu. Embargo było równie śmiałą próbą osiągnięcia doniosłego republikańskiego przełomu – niczym innym jak zastąpieniem wojny presją gospodarczą w stosunkach międzynarodowych – poprzez uporządkowane procesy wynikające z ustawy uchwalonej przez Kongres i jej wiernego stosowania przez władzę

wykonawczą. Jefferson i Madison nie docenili przekrojowej nierówności tego środka i wynikającej z niego niechęci narodu do zaakceptowania wymaganych poświęceń, a także przecenili zależność handlu międzynarodowego (zwłaszcza Wielkiej Brytanii) od amerykańskiego eksportu. Zatem egzekwowanie embarga i oczywista potrzeba jego długoterminowego utrzymania pociągnęła za sobą wkrótce znaczne rozszerzenie władzy wykonawczej. W tym momencie przywódcy republikańscy – Madison z największą niechęcią – podjęli odkrywczą decyzję: porzucili politykę, która okazała się nieskuteczna w stosunku do zamierzonego celu, a co gorsza, z pewnością poważnie podkopała ich republikańskie wartości, jeśli będzie kontynuowana w obliczu powszechnego sprzeciwu społecznego. Opierali się pokusie wykazania determinacji i „wiarygodności” poprzez zwiększanie władzy wykonawczej oraz obezwładnianie, a nie pojednanie głęboko odczuwanego sprzeciwu. Zdaniem Madison istniała krytyczna potrzeba zrównoważenia pozytywnego wykorzystania władzy wykonawczej z ciągłym niebezpieczeństwem, że władza ta stanie się opresyjna.

Madison jako prezydent: Droga do wojny

Po długim zastanowieniu się nad złożoną kwestią zapewnienia przywództwa w systemie rządów wywodzącym swoją „sprawiedliwą władzę za zgodą rządzonych” i zdobyciu szerokiego doświadczenia na stanowiskach publicznych, Madison został prezydentem 4 marca 1809 r. Chociaż bolesne wewnątrzpartyjne sprzeciw jego długoletniego przyjaciela Jamesa Monroe i wiceprezydenta George'a Clintona, a także partii federalistycznej ożywionej gniewem z powodu embarga, pozbawiły go politycznej dominacji, jaką cieszył się Jefferson, mimo to Madison wygrała spokojnie, zdobywając 122 głosy w kolegium elektorów do 47 dla federalisty Charlesa C. Pinckneya, 6 dla Clintona i żadnego dla Monroe. Próbując dostosować się do swojej zmniejszonej pozycji politycznej i być może zbyt mało skłonny do wywierania swojej woli na Kongresie, Madison przyjął jeden z najsłabszych gabinetów w historii Ameryki. Pokrzyżowana przez Senat przed przeniesieniem Gallatina do Departamentu Stanu, Madison zamiast tego mianowała sympatycznego, ale niekompetentnego Roberta Smitha, który poprzez sojusz z grupą wrogich senatorów pod przewodnictwem jego brata, Samuela Smitha z Maryland, stał się ośrodkiem niezadowolenia w rządzie. Madison zniósł tę nielojalność i ukrywał niekompetencję Roberta Smitha, w rzeczywistości przez dwa lata sam wykonując pracę sekretarza stanu, ale w końcu musiał zastąpić Smitha po burzy frakcyjnych obelg w kwietniu 1811 r. Nowi sekretarze stanu wojny i marynarki wojennej, William Eustis z Massachusetts i Paul Hamilton z Południowej Karoliny, byli drugim lub trzecim wyborem na swoje stanowiska i zostali mianowani głównie w celu osiągnięcia równowagi regionalnej. Eustis okazał się całkowicie nieprzystosowany do potrzeb administracyjnych Departamentu Wojny, Hamilton natomiast popadł w alkoholizm i po południu nie mógł już wykonywać żadnych obowiązków. Nawet Gallatin, choć najzdolniejszy sekretarz skarbu i całkowicie lojalny, był niespokojny, urażony i politycznie uszkodzony, gdy Senat wykluczył go z Departamentu Stanu. Niewiele lepiej wypadło dwóch mężczyzn przeniesionych z administracji Jeffersona na urzędy, którym nie przyznano jeszcze statusu gabinetu: prokurator generalny Caesar Rodney rzadko bywał w stolicy, podczas gdy generał poczty Gideon Granger z powodu sporów dotyczących nominacji był coraz bardziej odseparowany i wrogo nastawiony do władz prezydent. Madison rozpoczął wówczas swoją prezydenturę, borykając się z poważnymi trudnościami politycznymi i otoczony przez niezbyt idealnych kolegów. W normalnych czasach można było uniknąć złych skutków tych nominacji, ale Madison stanęła w obliczu kulminacyjnych lat wojen napoleońskich. Wielką Brytanię i Francję toczyła walka na śmierć i życie, która utrudniała zachowanie neutralności i naruszała prawa stron niewojujących. Obie wielkie potęgi pładowały amerykańskie statki na pełnym morzu, wydawały arbitralne dekryty mające na celu zniszczenie amerykańskiego handlu, a poza tym wykorzystywały, ile tylko mogły, przewagę nad pogardzanym i nieuzbrojonym początkującym narodem. Ale to Wielka Brytania – z okrętami wojennymi, rządziła morzami; aroganccy oficerowie marynarki, którzy bezwzględnie zaimponowali amerykańskim marynarzom; kupcy ostro handlujący,

którym zależało na utrzymaniu byłych kolonii w stanie zależności ekonomicznej; oraz flota, która mogłaby bezkarnie nękać, blokować i bombardować amerykańskie wybrzeże – która mogła i rzeczywiście wyrządziła największe szkody i obrazę Stanów Zjednoczonych. W związku z tym Madison postrzegła Wielką Brytanię jako główne zagrożenie dla narodu i coraz bardziej nabrała przekonania, że przeciwstawienie się jej może wymagać „drugiej wojny o niepodległość”. Splątana dyplomacja i ustawodawstwo nakazujące nałożenie sankcji gospodarczych na jednego czy obie strony wojujące, które zajmowały Madison przez pierwsze trzy lata jego prezydentury – podpisanie i odrzucenie Porozumienia Erskine’a, dwie ustawy o Maconie, protesty przeciwko brytyjskiej radzie zakonnej i dekretem napoleońskim itd. – wszystko to zakończyło się niepowodzeniem, ponieważ oba walcząc o przetrwanie, Francja i Wielka Brytania były gotowe użyć wszelkich środków, aby zdobyć jakąkolwiek przewagę. Latem 1811 roku Madison, już wówczas umiejętnie wspierany przez Jamesa Monroe, który zastąpił Roberta Smitha na stanowisku sekretarza stanu, i wspierana w Kongresie przez energicznych młodych członków, których wkrótce nazwano War Hawks (głównymi wśród nich byli Henry Clay i John C. Calhoun), zdecydował, że jeśli ostateczne wysiłki zmierzające do korzystnego porozumienia dyplomatycznego z każdą ze stron wojujących zawiodą, konieczna będzie wojna z najgorszym przestępcą (prawie na pewno będzie to Wielka Brytania). Wiosną 1812 roku, gdy Madison, Monroe i ich sojusznicy w Kongresie forsowali przygotowania do wojny, z Europy nadeszły nieprzejednane depesze, więc 1 czerwca Madison poprosił Kongres o wypowiedzenie wojny byłej ojczyźnie. Gdy federaliści (dominujący tylko w Nowej Anglii) byli zdecydowanie w opozycji, Izba Reprezentantów głosowała za działaniami wojennymi (siedemdziesiąt dziewięć do czterdziestu dziewięciu), a Senat poszedł w ich ślady (dziewiętnaście do trzynastu); 18 czerwca Madison podpisał wypowiedzenie wojny. Madison przyjął tę deklarację ze smutkiem i żalem, chociaż przez prawie rok współpracował ze swoim gabinetem oraz z Clayem i innymi członkami Kongresu, aby przygotować kraj do bitwy. Dokonując przeglądu kursu ku wojnie, Madison zauważył, że zawiadomienie Wielkiej Brytanii z lipca 1811 r., że będzie wymagać upokarzających ustępstw przed wycofaniem rozkazów-rady, sprawiło, że działania wojenne stały się praktycznie nieuniknione. Pisząc do antywojennego Johna Taylora „z Caroline” jeszcze przed ostateczną deklaracją, Monroe wyjaśnił, że wstępując do gabinetu w kwietniu 1811 r., uznał za błędne swoje przekonanie, że Wielka Brytania pójdzie na ustępstwa, jeśli zostanie do niej należycie zwrócona. Nic, dodał, „nie zadowoliliby obecnego Ministerstwa Anglii poza bezwarunkową uległością, której nie było możliwe”. Zatem po lipcu 1811 r. „jedyną pozostałą alternatywą było przygotowanie się do walki i rozpoczęcie jako jak tylko będziemy gotowi. Taki był plan administracji na posiedzeniu Kongresu [w listopadzie 1811 r.]; Zapowiadało to przesłanie Prezydenta; i każdy krok podjęty od tamtej pory przez administrację do tego prowadził.” Poproszony o ocenę stanu umysłu Madison w obliczu zbliżającej się wojny, jego prywatny sekretarz, Edward Coles, zauważył, że „było to zgodne z życiem i charakterem pana Madisonsa”. Madison, że powinien niechętnie iść na wojnę. . . ten dziki i brutalny sposób rozstrzygania sporów między narodami”, podczas gdy dyplomacja dawała w ogóle jakiejkolwiek nadzieje pokojowe. Coles zgodził się z Monroe, że zawiadomienie Wielkiej Brytanii z lipca 1811 r. „w opinii pana Madisonsa zamknęło drzwi do pokoju” i zauważył dalej, że podczas długich sesji Kongresu trwających od listopada 1811 r. do lipca 1812 r. „„klasa drażliwych ludzi... . . gorące pory dnia” – wzywał do wojny, nie zważając na potrzebę przygotowań i gardząc „rozsądnymi, rozważnymi i patriotycznymi ludźmi”, którzy chcieli opóźnienia i dalszych inicjatyw dyplomatycznych. Coles powiedział, że Madison stała pośrodku, próbując „osłabić zapał i niecierpliwość wyjątkowo wojowniczych mężczyzn oraz pobudzić bardziej umiarkowanych i wyrozumiałych”. Aby powstrzymać tych, którzy pragnęli pośpiesznie zastosować ekstremalne środki bez należytego przygotowania i nakłonić tych, którzy pozostają zbyt daleko w tyle.” Prezydent powstrzymał swoją determinację, aby wyruszyć na wojnę, aby przeciągnąć na swoją stronę „spóźnionych i nadmiernie ostrożnych członków” Kongresu” i w ten sposób móc wypowiedzieć wojnę „zdecydowaną i wpływową większością”. Z tej perspektywy kurs Madison w ciągu roku poprzedzającego wypowiedzenie wojny, a nawet przez cały

okres siedmiu lat po wznowieniu na pełną skalę wojen napoleońskich w 1805 r., wydaje się prosty i spójny, choć nie zawsze mądry i dobrze wykonany. Przez cały czas myślał, że jego cel, autentyczna republikańska niepodległość Stanów Zjednoczonych, znalazł najgorsze zagrożenie w handlowej i morskiej arogancji oraz potędze Wielkiej Brytanii. Poddanie się jej jednostronnym dekretem, jej dyskryminującym przepisom handlowym lub zamachom na morzu przywróciłoby zależność kolonialną, o którą Madison walczyła przez pół wieku. Co więcej, ratyfikowałyby niesprawiedliwe zasady prawa międzynarodowego i ośmieliłyby siły antyrepublikańskie w Wielkiej Brytanii i Stanach Zjednoczonych, zagrażając w ten sposób, zdaniem Madison, przetrwaniu wolnego rządu gdziekolwiek na świecie. Wojnę uznano za tak niszczącą zasady republikańskie, że tylko najcięższa sytuacja mogła ją tolerować. W ten sposób Madison próbował wszelkich możliwych, a nawet niepojętych sposobów pokojowego oporu, aż wielu ludzi stało się mniej cierpliwych, mniej subtelnych i mniej zagorzałych republikanów, niż uważał go za beznadziejnie niezdecydowanego lub narzędzie Napoleona. Madison stwierdził, że ten ostatni zarzut jest „równie głupi, jak fałszywy”. Jeśli wojna zbiegała się z poglądami wroga Wielkiej Brytanii i sprzyjały jej działania Napoleona przeciwko Brytyjczykom, zauważył chłodno:

z pewnością nie mogło to stanowić rozsądnego sprzeciwu wobec czasu wybranego na wymuszenie od niej sprawiedliwości. Wręcz przeciwnie, zbieg okoliczności, choć akurat nie był sprawą poruszającą, byłby jednak zbiegiem okoliczności racjonalnym; zwłaszcza, że nie udaje się udawać, że Stany Zjednoczone działały w porozumieniu z [Napoleonem] lub wykluczały zawarcie pokoju bez żadnego porozumienia z nim; lub nawet od prowadzenia wojny z Francją w przypadku pokoju z jej wrogiem i ciągłego naruszania przez nią naszych neutralnych praw

Choć z perspektywy czasu może się wydawać, że Madison nie docenił globalnych ambicji Napoleona, nie miał złudzeń co do francuskiego tyrana. Większa zdolność Wielkiej Brytanii do wyrządzenia szkody Stanom Zjednoczonym była stałą, realistyczną podstawą polityki Madison. Mniej da się obronić bezlitosne, czasem niewinnie nieprawdopodobne poleganie Madison na pokojowym przymusie – takim jak embargo, selektywny handel z stronami wojującymi lub sojusze z innymi neutralnymi krajami – które zamiast przekonywać strony wojujące do honorowych stosunków ze Stanami Zjednoczonymi, jedynie utwierdziło je w przekonaniu, że nie ma się czego bać. Tak więc rok po roku po zniewadze następowała grabież. Przejście od jednego rodzaju pokojowego przymusu do innego i dawanie marchewki, a potem kija najpierw jednej stronie wojującej, a potem drugiej, zamiast przekonać którąkolwiek z nich do przyjęcia amerykańskiego wsparcia w zamian za sprawiedliwość handlową, doprowadziło każdy kraj do myślenia, że może za pomocą intryg i manewrów zdobyć wszystko, czego chciał, nie dając niczego. W rezultacie do roku 1812 walczące mocarstwa nie cieszyły się zaufaniem ani szacunkiem Stanów Zjednoczonych. W domu, cierpliwe i subtelne wysiłki Madisona, by zjednoczyć kraj stojący za jego plecami, często miały podwójnie wyniszczający efekt: obrzydzali tych, którzy nie mogli się doczekać wojny, i zachęcali tych, którzy jej się sprzeciwiali, by myśleli, że ostatecznie wzdrygnie się przed działaniami wojennymi. Chociaż nawet z perspektywy czasu nie widać od razu lepszych alternatyw, postępowanie Madisona rzadko przynosiło zamierzony efekt. Najmniej da się obronić niezdolność narodu do wojny w czerwcu 1812 r. W odpowiedzi na zarzuty, że Wielka Brytania, a nie Stany Zjednoczone, musi walczyć na dużym dystansie i dlatego skorzysta na opóźnieniu i ostrzeżeniu, Madison upierała się, że „w rzeczywistości to nie nagłość wojny jako polityki wykonawczej, ale spóźnienie w przepisach legislacyjnych sprawiło, że naród był nieprzygotowany. Podkreślił, że zalecił wzmocnienie sił zbrojnych na początku listopada 1811 r. i minęły ponad dwa miesiące, zanim Kongres podjął choćby nieprzemysłane kroki. Chociaż Kongres rzeczywiście powstrzymał się od tego i wielu innych sposobów w ciągu dwunastu lat rządów Republikanów, Madison rzadko robił coś więcej niż tylko mgliste nawoływanie do „zwrócenia uwagi na obronność narodu”, a sekretarz Gallatin wielokrotnie nalegał, aby wydatki wojskowe były ograniczone jego planuje spłacić dług publiczny. Od 1805 roku, gdy Madison głośno i nieustępliwie mówił o prawach neutralności, powiększyła się przepaść

między oczywistym niebezpieczeństwem militarnym wojny europejskiej a opłakanym stanem sił zbrojnych kraju. Często mówił głośno i nie miał przy sobie żadnego kija. Madison słusznie wskazał na szereg trudności, jakie napotkał, ustawiając naród na poziomie wojennym. Oficerów armii trzeba było wybierać spośród „ocalałych z bandy rewolucyjnej”, z których wielu „zostało zdyskwalifikowanych ze względu na wiek lub kalectwo” lub spośród tych, którzy nie doświadczyli na polu bitwy. Ponadto, aby mianować dowolnego dyrektora wykonawczego, „oko” należy odnieść się do jego zasad i powiązań politycznych, jego osobistego usposobienia i zwyczajów, jego stosunków. . . wobec tych, z którymi ma być powiązany, oraz dzielnicy Unii, do której należy.” Dodaj do tego, Madison stwierdziła, „niezbędną sankcję Senatu” (często zaprzeczaną) i dużą „liczbę odmów objęcia urzędu przez najbardziej wykwalifikowanych kandydatów, a przyczyny braku personelu w rejestrze były boleśnie oczywiste. Madisonowi nie brakowało woli ani zrozumienia tego, co należy zrobić, ani odwagi, by stawić czoła wojnie, ale raczej, jak potwierdzają jego własne przeprosiny, zdolności wyplątania się z republikańskiej pobożności, politycznych nurtów i słabości organizacyjnych. W kwietniu 1812 roku Calhoun napisał do przyjaciela, że „nasz prezydent, choć jest człowiekiem o życzliwych manierach i wielkich talentach, czy nie obawiam się tych imponujących talentów, które są niezbędne do kontrolowania otaczających go talentów”. Pozwala na podziały w swoim rządzie. Niechętnie rezygnuje z systemu pokojowego”. Mieszkaniec Karoliny Południowej zauważył dalej, że „jest to pierwsza wojna, w jaką kiedykolwiek zaangażował się ten kraj; istnieje wielkie zapotrzebowanie na wiedzę wojskową; trzeba rozpocząć i zorganizować cały nasz system”. Osiem miesięcy później, po katastrofach spowodowanych „błędami i złym zarządzaniem”. . . najbardziej niekompetentnych ludzi” – Calhoun zauważył, że trudności „leżą głęboko; i są równoznaczne z istnieniem administracji pana Jeffersona. Republikanizm Jeffersona, ze swoją wrogością do regulacji gospodarczych, finansowania deficytu i militarystyki, po prostu nie był narzędziem zaprojektowanym do skutecznego podążania drogą do wojny. To, co Clay, Calhoun i inni War Hawks zrobili w latach 1811 i 1812, nie polegało na zastraszeniu prezydenta do wojny ani dawaniu do niej impulsu z ich ekspansjonistycznych upodobań, ale raczej na zapewnieniu przywództwa legislacyjnego w Kongresie, skutecznej uwagi na gotowość i ostrego zmysłu propagandowy potrzebny do pobudzenia kraju. Madison zbyt wyraźnie widział wszystkie zmienne złożonej sytuacji, zbyt dobrze znał pułapki cychające na niego we wszystkich kierunkach i zbyt głęboko rozumiał antyrepublikańskie tendencje w zakresie zbrojeń wojennych, aby łatwo zaakceptować lekkomyślną i niesubtelną potrzebę szykowania się do bitwy. Tym, co podważało politykę Madisona polegającą na pokojowym przestrzeganiu praw Stanów Zjednoczonych, był przede wszystkim brak skutecznej siły zbrojnej, co wielokrotnie uniemożliwiało mu konfrontację z przeciwnikami z realną groźbą i budziło sceptycyzm po obu stronach Atlantyki wątpię, żeby mógł mieć jakikolwiek ostateczny zamiar pójścia na wojnę. Po drugie, wrażenie niezdecydowania narosło po zmianie warunków jego polityki odwetu handlowego i pokojowego przymusu – embargo, zakazu stosunków, zakazu importu itd. – które często w samym momencie skutecznego nacisku uwalniały handel na wystarczająco długo, aby Wielka Brytania mogła wypełnić swoje magazyny. Madison nie docenił także elastyczności handlu międzynarodowego, wytrzymałości stron wojujących i wielkości szkód wyrządzonych Stanom Zjednoczonym przez niektóre jego polityki. Zatem naród, zwłaszcza Nowa Anglia, nie widział wiarygodnej i skutecznej polityki, wokół której mógłby się zjednoczyć. Chociaż Madison, dążąc do jedności wewnętrznej, zarówno łagodził swoją politykę, jak i manipulował kanałami komunikacji, jego postawa była nieuchronnie uznawana za niewojowniczą. Zastanawiając się nad przyczynami wojny, republikański kongresman Jonathan Roberts napisał, że „przez cały czas opozycji towarzyszył pogląd, że większość nie będzie miała dość odwagi, aby stawić czoła wojnie”. To, jak sądzę, głównie skłoniło Wielką Brytanię do kontynuowania swojej agresji. Gdyby udało się ją przekonać. . . że stanowiliśmy zjednoczony naród i jako taki działalibyśmy, można było uniknąć wojny.” Jak zauważyła London Independent Chronicle, „w każdym przypadku, gdy chodzi o rząd, frakcja [federalistów] gromadziła się w opozycji i nalegała, aby Brytyjskie Ministerstwo będzie wytrwać w swoich postanowieniach. Zmusili Stany Zjednoczone do wyboru alternatywy: albo

zrzekli się niepodległości, albo utrzymali ją drogą wojny.” Tak więc, chociaż te błędne oceny, zbyt subtelna polityka i republikańskie upodobania mogły, paradoksalnie, zwiększyć prawdopodobieństwo wojny, której Madison próbowała uniknąć i z pewnością pozostawił naród niebezpiecznie nieprzygotowany, jak stwierdził w swoim pierwszym wojennym przesłaniu do Kongresu, wyraził się całkowicie jasno co do podstawowej przyczyny i ostatecznej potrzeby działań wojennych:

Wojna, w którą faktycznie jesteśmy zaangażowani, nie jest wojną ambicji ani próżności... Nie prowadzi się jej z pogwałceniem praw innych, ale w celu utrzymania własnych. . Skurczyło się [od tego]. . . wytrąciłoby nas z wysokiej rangi, na której umieściły nas cnotliwe walki naszych ojców, i zdradziłoby wspaniałe dziedzictwo, które powierzamy przyszłym pokoleniom. Uznałby to za [wodę]. . . gdzie wszystkie niepodległe narody mają równe i wspólne prawa, naród amerykański nie był niezależnym narodem, ale kolonistami i wasalami.

Madison na prezydenta w czasie wojny

Madison i jego doradcy mieli nadzieję, że amerykański zapał do wojny (zwłaszcza na Zachodzie) i bezbronność Kanady w obliczu nadwyrężania przez Wielką Brytanię zasobów w kulminacyjnym momencie desperackiej walki z Napoleonem szybko doprowadzą do zwycięstwa Ameryki. Dlatego też rozkazał amerykańską inwazję na Kanadę w Detroit i szturm na słabo bronione granice w Niagarze i w kierunku Montrealu, z zamiarem zdobycia przewag, które można następnie wymienić na brytyjskie koncesje na pełnym morzu i wzdłuż wybrzeża Atlantyku gdzie jego siła morska była przytłaczająca. Nastąpiła katastrofa, gdyż 16 sierpnia jedna słabo dowodzona i źle wyszkolona armia amerykańska poddała się znacznie mniejszym siłom brytyjskim i indiańskim pod Detroit, a 13 października inna została ciężko pobita pod Queenston Heights naprzeciw Buffalo. Trzecia armia, dowodzona przez starego, zmęczonego, bojaźliwego, niezdarnego generała wojny o niepodległość, Williama Dearborna, utrudniona przez niemal zdradzieckie uchylanie się od obowiązków przez milicję Nowej Anglii, wycofała się do kwater zimowych w pobliżu Albany, nawet nie próbując przeciąć kluczowych, niebronionych Brytyjczyków. Linie zaopatrzeniowe ciągnące się na zachód od Montrealu. Spektakularne, ale izolowane zwycięstwa „Constytucji” i innych fregat podniosły morale Amerykanów, ale nie podważyły ogólnego brytyjskiego dowództwa na morzach. Te zmiany sprawiły, że Madison stało się konieczne (i możliwe) mianować nowych przywódców departamentów Marynarki Wojennej i Wojny oraz rozpoczęcie poszukiwania młodszych, zdolniejszych i bardziej energicznych dowódców armii. Wybrany przez niego na stanowisko Departamentu Marynarki Wojennej William Jones okazał się kompetentny i lojalny, służąc z wyróżnieniem do końca wojny, ale „rozwiązanie” dla Departamentu Wojny okazało się bardziej problematyczne. Madison ostatecznie zdecydowała się na generała Johna Armstronga, nowojorskiego polityka, który miał szerokie doświadczenie wojskowe i administracyjne, ale był kłótlivy, władczy i prawie na pewno okazał się nielojalny politycznie, zwłaszcza wobec administracji pod przewodnictwem Wirginii. Prezydent doskonale zdawał sobie sprawę z odpowiedzialności, ale miał nadzieję, że „znane talenty” i doświadczenie wojskowe Armstronga, w połączeniu z „właściwą mieszanką ugodowego zaufania i kontroli, sprawią, że w praktyce niepożądane osobliwości będą mniej widoczne niż w perspektywie”. Względy polityczne wydawały się mniejsze. nadal nie udało się wymusić mianowania niektórych niekompetentnych dowódców armii, ale poczyniono krok w kierunku poprawy, wystawiając Williama Henry'ego Harrisona na stanowisko dowódcy na Terytorium Północno-Zachodnim i awansując Winfielda Scotta, Jacoba Browna i Andrew Jacksona na stanowiska powiększona odpowiedzialność. W wyborach w 1812 roku Madison przetrwała polityczne wyzwanie ze strony De Wittta Clintona, który zebrał poparcie różnorodnej grupy federalistów i niezadowolonych republikańców, z których niektórzy chcieli bardziej energicznego, a inni mniej energicznego prowadzenia wojny. Po obelżywej, a nawet haniebnej kampanii Clinton objął władzę w całej Nowej Anglii z wyjątkiem Vermont, a także w Nowym Jorku, New Jersey i Delaware, ale siła Madison gdzie

indziej zapewniła mu zwycięstwo w kolegium elektorów 128–89. Madison nadal zmagająca się z dwoma latami niepokoju, frustracji i porażki. Problemy finansowe i dyplomatyczne nasilały się przez cały rok 1813, gdy Wielka Brytania poczuła się ośmielona skutkami katastrofalnego odwrotu Napoleona z Moskwy, a armie amerykańskie nadal błąkały się na bagnach na zachód od jeziora Erie. Perspektywy udanych kampanii przeciwko Kanadzie pojawiły się dopiero pod koniec roku, po zwycięstwie morskim komandora Olivera Hazarda Perry'ego nad jeziorem Erie w dniu 10 września i klęsce Harrisona nad armią brytyjsko-indiańską nad Tamizą, na północ od jeziora, w dniu 5 września. Październik. W międzyczasie kolejna nieudolna kampania w stanie Nowy Jork i śmiałe wyprawy brytyjskich sił morskich do Zatoki Chesapeake i innych miejsc na wybrzeżu Atlantyku pozostawiły naród sfrustrowany i pozornie bezbronny. Zniechęcony Madison zapadł na niemal śmiertelną chorobę latem 1813 roku, prowokując nietaktownych wrogów politycznych do zastanawiania się, jak mógł „pojawić się przed sądem Nieśmiertelnej Sprawiedliwości” z „krwawą zbrodnią” na rękach w postaci niepotrzebnej wojny i mieć publiczną nadzieję, że wiceprezydent, „stary szkielet o skąpych wzorach” Elbridge Gerry, jak go określił jeden z federalistów, wkrótce pójdzie za „utrzymującym się urzędnikiem” do grobu, aby federalistyczny przewodniczący Senatu mógł uratować kraj z nieszczęść. (Gerry rzeczywiście zmarł w listopadzie 1814 r.) Wiadomości o klęsce Napoleona pod Lipskiem i zwycięstwach Wellingtona w Hiszpanii, które dotarły do Waszyngtonu pod koniec 1813 r., utwierdziły ponadto w przekonaniu, że Wielka Brytania wkrótce będzie miała tysiące zaprawionych w bojach żołnierzy, którzy będą mogli atakować i karać jej byłe kolonie, co w przekonaniu brytyjskich przywódców, zaatakował zdradziecko, gdy Anglia toczyła desperacką walkę z francuskim tyranem. Brytyjskie transporty wkrótce sprowadziły do Kanady świeżą armię, a kolejna pojawiła się w zatoce Chesapeake latem 1814 roku w towarzystwie potężnych sił morskich. W numerze londyńskiego Timesa, który dotarł do Waszyngtonu w czerwcu 1814 roku, grożono: „Och, niech żadna fałszywa liberalność, żadna błędna pobłażliwość, żadna słaba i tchórzliwa polityka nie wkroczą, by ocalić Stany Zjednoczone przed ciosem! Strajk! Karz dzikusów, bo takimi są! Z Madisonem i jego krzywoprzysięstwem nie można zawrzeć żadnego traktatu... Nasze żądania można ująć w jednym słowie: Poddanie się!” Francuski minister w Waszyngtonie napisał: „Gabinet jest przestraszony... Ma świadomość swojej słabości i pełnej siły swego wroga.”

Madison próbował zorganizować obronę stolicy, ale sekretarz Armstrong nie zgodził się ani na sugestie prezydenta, ani na sformułowanie alternatywnych planów. Co gorsza, dowódca armii w regionie, generał William Winder, choć poważny i lojalny, był niedoświadczony i niekompetentny. Kiedy siły brytyjskie wylądowały w pobliżu Waszyngtonu 19 sierpnia 1814 r., Madison, Monroe i Winder starali się zebrać i ustawić nieprzetestowane siły, głównie milicję. Amerykanie zostali wymanewrowani, 24 sierpnia stoczyli przegraną bitwę pod Bladensburgiem i tego popołudnia oddali stolicę. Madisonowie spakowali wszystkie dokumenty państwowe, kosztowności i dobytek, jaki tylko mogli, i uciekli konno do Wirginii, gdy siły brytyjskie spaliły Kapitol, Biały Dom i inne budynki publiczne. Przez siedemdziesiąt dwie godziny wyczerpany prezydent przemierzał okolice Wirginii i Maryland, szukając rodziny, śpiąc, gdzie się dało, i desperacko próbując utrzymać przy życiu swoją armię i rząd. Podczas kryzysu osobiście wykazał się odwagą i wywarł uspokajający wpływ na otaczających go ludzi. Jak na sześćdziesięcioletniego mężczyznę o niepewnym zdrowiu jego wysiłki fizyczne były niezwykle, jeśli nie ryzykowne lub bohaterkie. Brytyjczycy upokorzyli amerykański rząd i nie zamierzał zajmować się na stałe, wkrótce się wycofał, a Madison wrócił do zwęglonego i przygnębionego miasta 27 sierpnia. Od razu, całkiem słusznie, zwolnił Armstronga i Windera za ich poważną niezdolność do stawienia czoła kryzysowi i chociaż jego własne niedociągnięcia nie zawsze były tymi, które zarzucali mu krytycy, to on ponosi ostateczną odpowiedzialność za katastrofę. Wcześniej niż którykolwiek ze swoich doradców ostrzegł o prawdopodobnej motywacji i miejscu brytyjskiego ataku. Jak później zauważyła Monroe, Waszyngton „mógł zostać uratowany, gdyby środki zaproponowane przez Prezydenta szefom departamentów pierwszego lipca i przez nich zalecone i nakazane przez niego zostały wdrożone”.

Błędy Madisona. Koncepcja opierała się głównie na przypuszczeniu, że milicja będzie mogła zostać skutecznie zebrana po pojawieniu się sił brytyjskich, oraz na zaufaniu Winderowi dowodzeniu wojskowemu. Jackson lub Winfield Scott prawie na pewno udaremniliby wahającą się, źle przeprowadzoną brytyjską kampanię przeciwko stolicy. Madison musi ponieść winę za niefortunną nominację Windera i zatrzymanie Armstronga w okresie kryzysu. Jakikolwiek zamieszanie mogłoby nastąpić po zwolnieniu wpływowego politycznie sekretarza wojny, byłoby lepsze niż jego szkodliwa obecność. Co więcej, jeśli – jak ogólnie wynika z akt – Madison wiedział, że przygotowania, które uważał za niezbędne dla obrony Waszyngtonu, nie zostały podjęte, to jako głównodowodzący zawiódł, nie naprawiając sytuacji wszelkimi niezbędnymi środkami. Niebezpieczeństwa i zobowiązania związane z niemal każdym postępowaniem, które mogło doprowadzić do naprawy, były tak poważne, jak Madison przypuszczał, niemniej jednak musiał coś zrobić. Wydarzenia z lata 1814 roku aż nazbyt dobrze ilustrują nieadekwatność zwykłej ostrożności Madison w czasie wojny i tendencji do pozostawiania zawiłości nierozwiązanych, gdy nie był dostępny jasny sposób działania. Chociaż takie skłonności są zwykle cnotami, w sytuacjach kryzysowych są zgubne. Wina Madison była głębsza niż osobiste predyspozycje czy przypadek znalezienia się w niewłaściwej pozycji w niewłaściwym czasie. Krótco po powrocie prezydenta do Waszyngtonu Sekretarz Marynarki Wojennej Jones, który blisko z nim współpracował przez półtora roku i był z nim niemal bez przerwy podczas przygotowań, ataku i ucieczki, zauważył: „Prezydent jest cnotliwy, zdolny i patriotyczny, ale. . . ma trudności z dostosowaniem się do kryzysu niektórych z tych politycznych aksjomatów, którym tak długo ulegał, ponieważ mają one podstawę w cnocie, ale które ze względu na błędną naturę czasów i absolutną konieczność sprawy wymagają pewnego złagodzenia. Oznacza to, że, jak na ironię, właśnie republikańskie cnoty Madisona po części nie nadawały się na prezydenta w czasie wojny. Zrozumienie przez Madisona postępowania wykonawczego nie wymagało ani nawet nie pozwalało mu samodzielnie nadrabiać niechęci społeczeństwa do gotowości do samoobrony, wahań stanów przed przyjęciem zdecydowanych działań, nieskuteczności innych urzędników wykonawczych, lub za niepowodzenie Kongresu w zatwierdzeniu i opłaceniu wystarczającej maszyny wojennej. Takie postępowanie, zgodnie z „politycznymi aksjomatami” Madisona, podkopałoby wszelkie cnoty niezbędne rządowi republikańskiemu: odpowiedzialne obywatelstwo, istotne rządy stanowe, samodzielni urzędnicy publiczni i szacunek dla przywództwa legislacyjnego. Oczywiście niemożliwe było, aby był Cezarem lub Cromwellem, ale bycie nawet Williamem Pittem lub Hamiltonem było sprzeczne z jego naturą i głęboko zakorzenionymi zasadami. Poważni kongresmani, tacy jak Nathaniel Macon, były prezydent Jefferson, a nawet, w mniejszym stopniu, sam Gallatin zdołali, przy odrobinie szczęścia i nie popadając w poważną nieodpowiedzialność, uniknąć konfrontacji republikańskiej pobożności z ogarami wojennymi, które boleśnie i nieuchronnie napierały na Madison przez armię brytyjską latem 1814 r. Madison uważał, nie bez powodu, że nie może prowadzić wojny, aby uprawomocnić niepodległość republiki na wzór cesarskiego prokonsula, nie niszcząc przy tym tej sprawy. Gdyby tak zrobił, jego porażka byłaby moralna i trwale katastrofalna dla kraju. W rzeczywistości jednak nie udało mu się, pod wieloma względami żałośnie, znaleźć właściwej mieszanki surowego, energicznego przywództwa i republikańskiego szacunku, niezbędnej w czasie wojny, dostrzeganej przez Waszyngton i Lincoln. Rezultatem był jedynie tymczasowy niepokój i zniszczenie, być może niewielka cena do zapłacenia za ocalenie żywotnego charakteru politycznego narodu. Mimo przejścia stolicy i odparcia sił brytyjskich pod Baltimore (gdzie więzień Madison – wysłannik ds. wymiany, Francis Scott Key, 14 września „o świcie” zobaczył, że „nadmierzający gwiazdami sztandar jeszcze powiewał” nad Fort Mc-Henry), zacięte bitwy na granicy Niagary i, co najważniejsze, klęska brytyjskiej inwazji lądowo-wodnej na dolinę Champlain 11 września wiwatowali i dodawali otuchy Amerykanom, co w rzeczywistości doprowadziłoby do tego, że Wielka Brytania zaczęła szukać zakończenia wojny, minęły miesiące, zanim Madison zorientowała się, że kryzys się skończył. Byli tam amerykańscy komisarze w Europie instrukcje dotyczące poszukiwania pokoju, ale latem i jesienią 1814 r. brytyjscy dyplomaci nadal nalegali na ostre

warunki. W międzyczasie, gdy w Zatoce Meksykańskiej zebrały się kolejne potężne siły brytyjskie, zagrażając Nowemu Orleanowi, prawdopodobna wydawała się powiększona wojna w obliczu zwiększonych trudności wewnętrznych. Chociaż niektórzy federaliści w Kongresie lojalnie, choć niechętnie, poparli wysiłki wojenne, ekstremiści, wciąż krzykliwy i silny, zareagował inaczej. Na jedną prośbę o wsparcie administracji czołowy federalista odpowiedział:

Jak często, w imię Boga, zgodzisz się dać się oszukać? Co zyskasz, dając panu Madison Men i pieniądze? . . . Unia państw handlowych, aby zatroszczyły się o siebie, pozostawiając wojnę, jej koszty i długi tym wybranym duchom, tak gotowym ją wypowiedzieć i tak chętną do jej kontynuowania, wydaje się obecnie jedynym racjonalnym rozwiązaniem.

Nic dziwnego, że jeden z gości w Waszyngtonie stwierdził, że myśli i rozmowy Madisona są „pełne buntu w Nowej Anglii”. Do starego przyjaciela napisał:

Nie myli się Pan, uznając postępowanie Państw Wschodnich za źródło naszych największych trudności w prowadzeniu wojny; ponieważ jest to z pewnością największa, jeśli nie jedyna zachęta dla wroga, aby wytrwał w tym. Większa część ludzi w tej dzielnicy została wprowadzona przez swoich przywódców, wspomaganych przez swoich kapitanów, w złudzenie niewiele przewyższające to odnotowane w okresie czarów; a przywódcy z każdym dniem stają się coraz bardziej zdesperowani, jeśli chodzi o wykorzystanie tego. Ich celem jest władza. Gdyby udało im się to zdobyć groźbą, ich wysiłki by się na tym skończyły. Ci, którzy zawiodą, są gotowi dołożyć wszelkich starań.

W tej atmosferze Madison napotkał większy opór Nowej Anglii wobec środków wojennych. Massachusetts odmówiło wysłania milicji na spotkanie brytyjskiej inwazji na Maine; Przemysłowcy z Vermont wypędzili stada bydła do Kanady, aby nakarmić żołnierzy brytyjskich; Federaliści z Connecticut mówili o armii Nowej Anglii wolnej od kontroli federalnej; a ustawodawca Massachusetts wezwał do zwołania konwencji w celu zaplanowania regionalnej „samoobrony” i podjęcia decyzji, czy „położyć podwaliny pod radykalną reformę porozumienia narodowego” – uchwałą, która doprowadziła do Konwencji z Hartford z grudnia 1814 r. Znalaziono pełniącego obowiązki sekretarza wojny Jamesa Monroe posunięcia te były tak groźne, że wysłał bohatera bitwy pod Lundy’s Lane, pułkownika Thomasa Jesupa, do Hartford, rzekomo jako oficer werbujący, ale w rzeczywistości jako agent federalny, aby obserwował możliwą zdradę stanu i bunt. Niepokojące raporty Jesupa spowodowały, że Monroe upoważniła gubernatora Nowego Jorku Daniela D. Tompkinsa i generała Roberta Swartwouta do wysłania lojalnych żołnierzy na wypadek powstania w Nowej Anglii. Dopiero triumf względnych umiarkowanych na konwencji w Hartford przekonał Monroe i Madison do wycofania się z postawy zbrojnej gotowości na wypadek potencjalnego powstania wewnętrznego. Cała ta czujna troska administracji miała miejsce bez podburzania opinii publicznej przeciwko dysydemtom, bez prób ingerencji w Konwencję z Hartford i bez żadnych specjalnych ogłoszeń o stanie nadzwyczajnym lub innych środków, które mogłyby doprowadzić do zatrzymań, restrykcji wobec prasy, gróźb dla zgromadzeń publicznych lub inne ograniczenia swobód obywatelskich. Można oczywiście argumentować, że chwalenie takiej powściągliwości oznacza uczynienie cnoty koniecznością, ponieważ stopień niezadowolenia w Nowej Anglii był tak duży, że Madison nie byłby w stanie zawładnąć rodzinnym terytorium Daniela Shaysa, nawet gdyby próbował. Przynajmniej mogła dojść do ostrej walki, ale istniała pokusa i być może siła do prowadzenia polityki represyjnej. Przynajmniej na razie siły brytyjskie w Kanadzie były zniechęcone i spokojne, gdy uwaga skupiła się na Nowym Orleanie, więc weterani z Plattsburga i granicy z Niagarą, teraz sprawdzeni w boju i pod energicznym, młodym przywództwem, byli dostępni do służby. Kilka pułków maszerowało do Hartford, Springfield, a nawet Bostonu, mogłoby zastraszyć dysydemtów i ośmielić nastroje narodowe w kraju. Co więcej, z politycznego punktu widzenia Republikanie mogli cieszyć się z okazji, aby napiętnować swoich wrogów jako zdrajców i być może zdyskredytować ich na całe pokolenie. Aby zrozumieć, o co chodzi, wystarczy

sobie tylko wyobrazić, co Hamilton, który zmobilizował armię przeciwko buntownikom whisky, mógł zrobić w Nowej Anglii w 1814 roku. 4 lutego 1815 roku długo opóźniona wiadomość o kulminacyjnych wydarzeniach, które miały miejsce tysiące mil stąd, dotarła w końcu do ponurej, niespokojnej stolicy. Po raz pierwszy przysłała wiadomość o zdumiewającym zwycięstwie Stanów Zjednoczonych 8 stycznia pod Nowym Orleanem: armia graniczna Andrew Jacksona, ustawiona za przedpiersiem, umiejętnie przygotowana i dowodzona, zniszczyła zaprawioną w bojach armię brytyjską, która odważnie, ale bezowocnie nacierała na linie amerykańskie. Brytyjczycy stracili siedmiuset zabitych, czterystu rannych i pięciuset wziętych do niewoli, a amerykańskie straty wynosiły siedmiu zabitych i sześciu rannych. Następnie, 14 lutego, nadeszła wiadomość, że w Wigilię Bożego Narodzenia 1814 roku w Gandawie w Belgii faktycznie podpisano traktat pokojowy z Wielką Brytanią. Dla Madisona te wydarzenia były niezwykle satysfakcjonujące. Zwycięstwo Jacksona nie tylko uratowało naród przed poczuciem niższości militarnej, ale także osiągnęło cel, do którego Madison dążył przez trzydzieści pięć lat: zabezpieczyć amerykańskie posiadanie Nowego Orleanu i kontrolowanej przez niego wielkiej doliny. Teraz, gdy Hiszpania upadła, Francja została podbita, a Wielka Brytania całkowicie pokonana u samych bram Nowego Orleanu, zakończyło się półtora wieku konfliktów i zmieniającej się kontroli; czerwone morze zabitych Brytyjczyków stworzone przez ogień ludzi Jacksona dramatycznie i ostatecznie podkreśliło amerykańskie posiadanie zachodniego imperium. Madison wiedziała, że wiwatujące tłumy, które wypełniły ulice Waszyngtonu, świętowały najważniejszy triumf amerykańskiej broni od czasów Yorktown. Traktat z Gandawy nie zawierał żadnego z upokarzających warunków, na które Brytyjczycy nalegali w sierpniu poprzedniego roku, i w ten sposób przywrócił całe terytorium amerykańskie okupowane przez siły brytyjskie; rozpoznane prawa amerykańskie do Missisipi, Wielkich Jezior i brzegów rybackich Nowej Fundlandii; umieścić oba kraje na równych zasadach handlowych; i nie potwierdzając ani nie zaprzeczając impresjom i innym prawom morskim, pozostawił te sprawy niemal na pewno łagodnym konsekwencjom pokoju. Tak więc, chociaż traktat w pewnym sensie wydawał się niczego nie rozstrzygać, a jedynie przywracał status quo antebellum, ignorując skargi morskie, tak często ogłaszane jako przyczynę wojny, i pozostawiając wiele spornych kwestii do późniejszego rozstrzygnięcia przez komisje, w rzeczywistości Stany Zjednoczone, przeciwstawiając się Wielkiej Brytanii, wygrały drugą wojnę o niepodległość. Senat jednogłośnie ratyfikował traktat, a 17 lutego Madison ogłosiła zakończenie konfliktu. W całym kraju ponownie rozległy się uroczystości, ponieważ nie tylko uratowano jego niepodległość i honor, ale także, gdy otworzyły się olśniewające perspektywy handlowe, wydawało się, że era wzrostu i dobrobytu jest zapewniona. Co więcej, te chwalebne wydarzenia, które miały miejsce w momencie, gdy groziły wewnętrzne niezgody i chaos finansowy, ale zanim administracja Madison musiała podjąć represje, zdawały się potwierdzać całą republikańską koncepcję rządu. Był to oczywiście jedyny prawdziwy cel wojenny Madisona i ukoronowanie jego życia publicznego.

Madison jako przywódca narodowy i starszy mąż stanu

Wraz z powrotem pokoju Madison szukał polityki, która pozwoliłaby narodowi wykorzystać swój potencjał. Mianował najwyższe stanowiska cywilne i wojskowe zdolnym i sprawdzonym kolegom – na przykład Monroe, Gallatinowi, Johnowi Quincy Adamsowi, komandorom Johnowi Rodgersowi i Davidowi Porterowi oraz generałom Jacksonowi i Winfieldowi Scottowi – na przykład, z których cały naród był dumny. Zapewnił także przywództwo Kongresowi w swoim corocznym przesłaniu z grudnia 1815 r., zalecając zmianę statusu Bank of the United States, sprawiedliwy traktat handlowy z Wielką Brytanią, umiarkowaną stawkę celną, mały, ale wysokiej jakości zakład obronny, narodowy uniwersytet i program usprawnień wewnętrznych zatwierdzony poprawką do konstytucji. Ten szeroki, ogólnokrajowy program był dla Madisona pomyślnym powrotem do wielkich nadziei, jakie wiązał z Jeffersonem i Gallatinem w latach 1801–1804, przed dziesięcioletnią przerwą wymuszoną na narodowi przez traumatyczne, niemal przytłaczające skutki wojen napoleońskich. Po częściowym powstrzymaniu

lub zdemontowaniu silnika Hamiltona oraz potwierdzeniu i wzmocnieniu instytucji republikańskich w wyniku testów wojennych, możliwe było wykorzystanie ich w interesie publicznym, a wyartykułowanie tego interesu należało do prezydenta. Chociaż stanowienie prawa było zadaniem Kongresu, potrzeba zarówno praktycznego, jak i symbolicznego przywództwa była nadal kluczowa. W ten sposób Madison zapewnił stałe, oparte na zasadach wskazówki podczas dwóch lat narodowej euforii. Patrząc w tym świetle, często powtarzana krytyka Henry'ego Adamsa, że Madison został zmuszony do zostania federalistą, aby właściwie rządzić, staje się półprawdą. Był, jak sam twierdził Jefferson, federalistą w tym sensie, że widział cnotę w aktywnym przywództwie narodowym i innych zasadach federalizmu, ale Madison ani nie porzucił nakazów republikańskich, ani nie starała się przyjąć federalizmu w jego partyzanckiej postaci. Zamierzał raczej wyeliminować samą partię z życia publicznego. W 1815 r. zapewnienie prezydenckiego przywództwa całemu narodowi, zgodnie z powszechnie uznanymi republikańskimi wytycznymi, było nie tylko bezpieczne, ale wręcz niezbędne; i żeby tego dokonać, prezydent musiałby w miarę możliwości wznieść się wyżej poplecznictwo. Madison (i inni prezydenci sprzed Jacksona) zamiast zakładać, że prezydent, nawet w Białym Domu, musi być energicznym, nieskrępowanym przywódcą partii, przyjęła pogląd, że dobre przywództwo musi być bezstronne. Madison wiedział oczywiście, że żaden człowiek nie jest w stanie całkowicie wykroczyć poza częściowy pogląd, ale upierałby się również, że szczególnie na stanowiskach wykonawczych ważne jest, aby zmniejszyć nacisk na partię i frakcję oraz maksymalnie je zneutralizować, jak argumentował w *The Federalist* (praca nr 10). Uznał tam dalej, że pluralistyczna polityka partykularnych interesów jest „wpisana w naturę człowieka” i „karmiona” przez samo powietrze wolnego rządu. Madison wierzył jednak również, że poważne intencje i oczywiste stanowisko prezydenta wobec podporządkowanych (częściowych) interesów i potrzeb partii, jeśli będą konsekwentnie pamiętane i prezentowane publicznie, będą miały wpływ zarówno na jego działanie, jak i reakcję narodu do niego. Taka intencja i taka postawa były zresztą szczególnie ważne w republice, ponieważ mogły wpłynąć na społeczne postrzeganie prezydentury, a tym samym na zakres i charakter możliwego przywództwa w narodzie. Realizm Madisona w kwestii niepokonanych przyczyn podziałów doprowadził go, tworząc Konstytucję, do wystrzegania się ich wpływów i jakiegokolwiek koncentracji władzy, która pozwoliłaby, aby chciwość i ambicje stały się niebezpieczne dla wolności. Uważał jednak także, że cnotliwe (to znaczy bezpartyjne) przywództwo jest niezbędne dla dobra publicznego i był skłonny, a nawet zdeterminowany, zachęcać do takiego przywództwa, nawet jeśli oznaczało to nałożenie pewnych ograniczeń na bezpośredni, ludowy rząd. Madison zresztą uważał, że postępując w ten sposób nie okazała wrogości wobec samorządu, ale raczej, że była mądrym i twórczym demokratą. Jak wyraźnie i często powtarzał jego współpracownik Jefferson, prawdziwym sprawdzianem republiki było to, czy kultywuje ona talent i cnotę. Co więcej, ani on, ani Madison nigdy nie wątpili, że mądre przywództwo ponad partyjne może zapewnić krytyczną pomoc w sprostaniu temu testowi. Takie w każdym razie były aspiracje, zaangażowanie republikańskie i koncepcja prezydentury, która przyświecała Madisonowi, gdy po raz pierwszy obmyślał, a później sprawował urząd, który przez dwa stulecia skupiał nadzieje i złe przeczucia narodu amerykańskiego. Będąc na emeryturze w Montpelier, na swojej plantacji w hrabstwie Orange w Wirginii, Madison i jego pełna życia, niezwykle towarzyska żona Dolley spędzili dwadzieścia lat szczęśliwych wizyt z rodziną, starymi przyjaciółmi i półoficjalnymi gośćmi (przede wszystkim markizem de Lafayette w 1824 r.). który chciał spotkać się i porozmawiać z mędrcom, który wkrótce będzie znany jako Ojciec Konstytucji. Madison pozostawał aktywny politycznie zarówno jako doradca urzędników publicznych, jak i uczestnik niektórych szczególnie preferowanych działań. Dopóki Monroe był prezydentem, Madison regularnie z nim pisał i naradzała się, zwłaszcza na temat zawitych i doniosłych ustaleń w polityce zagranicznej z Europą i Ameryką Łacińską, których kulminacją była Doktryna Monroe z 1823 r. Wymieniano listy i cieszyły się wizyty z Gallatinem, Richardem Rushem, John Quincy Adams, Henry Clay i Martin Van Buren utrzymywali Madison w bliskim kontakcie ze sprawami narodu aż do ery Jacksona. Co najważniejsze, odegrał wiodącą rolę w zwalczaniu ruchu

unieważniającego, zwłaszcza w bezpośrednim i autorytatywnym zaprzeczaniu, jakoby Rezolucje Wirginii z 1798 r. opowiadały się za tą doktryną. Przez całe życie interesował się naukowym rolnictwem jako prezes Towarzystwa Rolniczego w Albemarle, przez pewien czas był prezesem Amerykańskiego Towarzystwa Kolonizacyjnego przeciw niewolnictwu i uczestniczył w Konwencji Konstytucyjnej Wirginii w 1829 r., podczas której zarówno starał się zmniejszyć władzę posiadaczy niewolników w Tidewater i przedłużenie franczyzy. Jednak jego najtrwalsza służba publiczna polegała na pomaganiu Jeffersonowi w założeniu Uniwersytetu Wirginii, a następnie sprawowaniu funkcji jego rektora przez osiem lat po śmierci Jeffersona w 1826 r. Chociaż przez mniej więcej dziesięć lat po przejściu na emeryturę stan zdrowia Madisonsa pozostawał na tyle dobry, że pozwalał go do codziennego nadzorowania własnej farmy i odbywania podróży do wielu przyjaciół z Wirginii (w tym półroczne wizyty z Jeffersonem i Monroe w pobliżu Charlottesville, dwadzieścia pięć mil dalej), reumatyzm i problemy żołądkowe stopniowo ograniczały go do Montpelier. Tam spędzał większość czasu porządkując swoje obszerne pisma, a zwłaszcza przygotowując pełne i wyjątkowo wartościowe notatki z obrad Konwencji z 1787 r. do publikacji pośmiertnej (opublikowane w trzech tomach w 1839 r. stały się one wiodącym źródłem zrozumienia tego sygnałowego wydarzenia). Dzięki szerokiej korespondencji i częstym wizytom z dziesiątkami historyków i uczonych uczonego, dobrze poinformowany były prezydent wywarł głęboki i rozsądny wpływ na zapis wczesnej historii Stanów Zjednoczonych. W latach 1833 i 1834 poważnie podupadł na zdrowiu i był przykuty do kominka w swoim salonie, gdzie spokojnie zmarł 28 czerwca 1836 roku jako ostatni z tych, którzy odegrali wiodącą rolę w powstaniu Republiki.