

links to its Embassy in Ottawa, so there are two principal communication channels between the two capitals. It can—and does—happen that a member of the State Department enters into direct communication with a senior official in the Canadian Government in Ottawa, but this is rather exceptional, and is not as likely to complicate matters as the more frequent communications between specialists that do not pass through either Embassy.

The result of this procedure is that, wherever problems originate, they are usually channelled to officials in the State Department or in other Departments who have a responsibility for Canadian affairs, and they are dealt with most comprehensively at that "working" level. It is at this stage that consultations with the appropriate officials of the Canadian Embassy occur, and the Office of Canadian Affairs plays its role of problem-solving and coordination. For the latter purpose, the Office often arranges interdepartmental meetings, which Canadian Embassy officials may or may not attend. When a consensus has been reached among the American officials, a recommendation is passed upward, through the hierarchical structure described in Appendix "B", until it reaches the level at which a decision can be taken. Former Secretary of State Dean Acheson has remarked of this process:

"One fact . . . is clear to anyone with experience in (the U.S.) government, the springs of policy bubble up; they do not trickle down." ("Thoughts about Thought in High Places", New York Times Magazine, October 11, 1959).

The assumption behind this procedure is that the greatest expertise exists at the lower levels of government, and the higher the rank of an official, the more general his knowledge of particular issues is likely to be.

Occasionally, issues arise between the two governments that are so complex that special procedures have to be devised. Each government finds it necessary to bring into the negotiation a whole series of its agencies, and to go through a complex procedure in developing an official position before meeting the other side. Nevertheless, contact between the officials of the two countries usually continues during this

graphique duplexé facilitent la chose. Le gouvernement des États-Unis a des services similaires avec son ambassade à Ottawa, de sorte qu'on a deux canaux principaux de communications entre les deux capitales. Il peut arriver—et il arrive en fait—qu'un membre du département d'État entre en communication directe avec un haut fonctionnaire du gouvernement canadien à Ottawa, mais c'est une chose plutôt exceptionnelle, et ces contacts ne compliquent pas normalement les choses au même point que les communications plus fréquentes entre des spécialistes qui entretiennent des communications sans passer par leur ambassade respective.

Selon cette façon de procéder, chaque fois que des problèmes surviennent, ils sont habituellement soumis aux fonctionnaires supérieurs du département d'État ou à d'autres départements qui sont chargés des affaires canadiennes, et les problèmes sont réglés avec toute l'attention possible à ce niveau «de travail». C'est à ce stade qu'on lie les consultations avec les fonctionnaires voulus de l'ambassade du Canada, et le Bureau des affaires canadiennes joue son rôle qui est de résoudre et de coordonner les problèmes. Pour remplir ce rôle, le Bureau convoque souvent des réunions entre les divers départements, et les fonctionnaires de l'ambassade du Canada peuvent y assister ou non selon qu'ils le désirent. Quand les fonctionnaires américains en sont venus à une entente générale, une recommandation est faite verticalement, en passant par la structure hiérarchique décrite à l'Appendice «B», jusqu'au niveau où une décision peut être prise. Au sujet de cette manière de procéder, l'ancien secrétaire d'État Dean Acheson a dit ceci:

«Un fait . . . est clair pour quiconque a l'expérience du gouvernement (des É.-U.), et c'est que la diplomatie déborde toujours d'activité; cette activité n'a jamais de cesse.» ("Thoughts about Thought in High Places", New York Time Magazine, 11 octobre 1959).

Pour que cette façon de procéder ait du succès, il faut supposer qu'il existe un grand degré de spécialisation aux échelons inférieurs du gouvernement, et plus élevé est le rang d'un fonctionnaire, plus il y a de chances qu'il ait des connaissances générales dans chaque domaine particulier.

Il se pose parfois des problèmes si complexes entre les deux gouvernements qu'il faut avoir recours à des procédés spéciaux. Chaque gouvernement croit nécessaire d'inviter un bon nombre de ses organismes à participer aux négociations et, par des procédés complexes, d'adopter un point de vue officiel avant de rencontrer l'autre gouvernement. Toutefois, les contacts entre les représentants des deux pays se con-