

Minister Pearson asked Livingston Merchant, former United States Ambassador to Canada, and Arnold Heeney, former Canadian Ambassador to the United States, in 1964 to investigate ways of avoiding "divergencies in economic and other policies of interest to each other". In their report the two statesmen recommended certain principles for the conduct of United States-Canadian relations, including "a high degree of interdepartmental coordination and discipline" within each government in dealing with the other, and the employment of a certain number of specialists in Canado-American affairs by each government. This last recommendation constituted a marked departure from the general policy within both diplomatic corps of using "generalists" in such posts.

This review of the handling of U.S.-Canadian affairs coincided with a review by the United States of similar procedures with regard to other countries. As early as 1951 the "Clay Report" had given rise to the concept of the "country team", made up of representatives of all government agencies involved in dealing with a foreign country. In 1966 President Johnson issued a directive, National Security Memorandum 341, instructing the Secretary of State, as his agent, "to assume responsibility for the overall direction, coordination, and supervision of interdepartmental activities of the United States Government overseas (less exempted military activities)". This same directive also created interdepartmental regional groups, which are made up of representatives of agencies concerned with a particular area or country. The decision was also taken at about that time to elevate some of the "desks" within the State Department to the rank of "Offices", in order to recognize the importance of the countries with which they were dealing and to give the officials added authority to carry out their responsibilities. It also implied that officers assigned to one country "desk" would devote their full attention to it, and not be obliged to divide their efforts among several.

When he and Arnold Heeney submitted their report, Livingston Merchant suggested upgrading the Canadian "desk" even beyond the status of an "Office", and creating the post of Assistant Secretary for Canadian Affairs, which would have placed the person primarily responsible for Canadian Affairs on the same level with those responsible for African Affairs, European Affairs, Far Eastern Affairs, Inter-American Affairs, and Near Eastern and South Asian Affairs, not to

ministre Pearson demandèrent en 1964 à M. Livingston Merchant, ancien ambassadeur des États-Unis à Ottawa, et à M. Arnold Heeney, ancien ambassadeur du Canada à Washington, d'étudier les moyens d'éviter les «divergences d'opinions à l'égard des politiques économiques et autres qui sont d'un intérêt vital pour les deux pays». Les deux hommes d'État firent état dans leur rapport de certains principes qu'on devrait observer dans les relations entre les États-Unis et le Canada, y compris un haut degré de coordination et de discipline interministérielle au sein de chaque gouvernement dans ses rapports avec l'autre gouvernement et l'emploi d'un certain nombre de spécialistes dans les affaires canado-américaines. Cette dernière recommandation constituait un abandon formel de l'ancienne règle en vigueur au sein des deux corps diplomatiques qui consistait à n'employer que des «généralistes» dans les postes en question.

Cette étude de la conduite des affaires canado-américaines coïncidait avec une autre étude entreprise par les États-Unis sur la même façon de procéder à l'égard de certains autres pays. Dès 1951, le «Rapport Clay» avait préconisé le concept d'une «équipe spécialisée à l'égard d'un pays», qui serait formée de représentants de tous les organismes gouvernementaux faisant affaires avec un pays étranger. En 1966, le président Johnson émit une directive, le «Mémoire 341 sur la sécurité nationale», qui donnait instruction au Secrétaire d'État, en qualité d'agent du président, «d'assumer la responsabilité de la direction générale, de la coordination et de la surveillance de l'activité interministérielle du gouvernement américain à l'étranger (exception faite de l'activité militaire)». Cette même directive mettait aussi sur pied les groupes régionaux interministériels qui groupent des représentants d'organismes qui s'occupent des affaires d'une région ou d'un pays en particulier. C'est à peu près à la même époque que l'on décida d'élever certains «pupitres» du Secrétariat d'État au rang de «bureaux» afin de reconnaître l'importance des pays avec lesquels ils faisaient affaires et pour donner plus d'autorité aux fonctionnaires dans l'exercice de leurs fonctions. Cette décision laissait entendre aussi que les fonctionnaires préposés au «pupitre» d'un pays y consacraient toute leur attention et ne seraient pas tenus de diviser leur attention entre plusieurs «pupitres».

Lorsqu'il présenta son rapport préparé en collaboration avec M. Arnold Heeney, M. Livingston Merchant suggéra même que l'on élève le «pupitre» canadien à un échelon supérieur à celui d'un «bureau» en créant le poste de Sous-secrétaire aux affaires canadiennes, ce qui aurait placé la personne chargée des affaires canadiennes sur le même pied que celles qui s'occupent des Affaires africaines, des Affaires européennes, des Affaires d'Extrême-Orient, des Af-