

مسعود نیلی
محسن کریمی

بیانیه ریزی در ایران ۱۳۱۶-۱۳۵۶

تحلیلی تاریخی، با توجه به تحولات
نقش و جایگاه سازمان برنامه و بودجه



- سرشناسه: مسعود، ۱۳۳۱
عنوان و نام پدیدآور: برنامه سازمان بودجه و اقتصاد، ۱۳۵۶-۱۳۱۶: تحلیلی تاریخی، با تمرکز بر تحولات نقش و جایگاه سازمان برنامه و بودجه/مسعود نیلی، محسن کریمی
- مشخصات نشر: تهران، نشر نی، ۱۳۹۶
نوبت چاپ: چاپ اول، ۱۳۹۶
مشخصات ظاهری: ۳۰۶ ص.
شابک: 978-964-185-545-3
- وضعیت فهرست‌نویسی: فیفا
یادداشت: کتابنامه: ص ۳۰۹-۳۱۰
موضوع: سازمان برنامه و بودجه - تاریخ - Iran - Biography - Budjeh؛ برنامه‌ریزی - ایران - تاریخ - Planning - Iran - History؛ بودجه‌ریزی - ایران - تاریخ - Budget process - Iran - History؛ سیاست اقتصادی - تاریخ - Iran - Economic Policy - History؛ ایران - اوضاع اقتصادی - تاریخ - Iran - Economic - History - conditions
- شناسه افزوده: کریمی، محسن، ۱۳۶۲ مرداد.
رده‌بندی کنگره: ۱۳۹۶ ب ۴ ن ۹ / HC۴۷۳
رده‌بندی دیویی: ۳۵۱/۵۵
شماره کتابشناسی ملی: ۴۸۸۷۹۶۹

قیمت: ۲۲۰۰۰ تومان



نشرنی

برنامه‌ریزی در ایران ۱۳۵۶ - ۱۳۹۶

تحلیلی تاریخی، با تمرکز بر تحولات نقش و جایگاه سرمایه‌داری و بودجه

مسعود نیلی

محسن کریمی

چاپ اول تهران، ۱۳۹۶

تعداد ۱۰۰۰ نسخه

لیتوگرافی باختر

چاپ غزال

صحافی خلیج فارس

تمامی حقوق این اثر محفوظ است. تکثیر یا تولید مجدد آن کلاً و جزئاً،

به هر صورت (چاپ، فتوکپی، صوت، تصویر و انتشار الکترونیکی)

بدون اجازه مکتوب ناشر ممنوع است.

شابک ۹۷۸ ۹۶۴ ۱۸۵ ۵۴۵ ۳

www.nashreny.com

فهرست مطالب

۱۹	پیشگفتار
۲۱	مقدمه
۲۷	فصل اول: تحلیل تاریخی توسعه ریزی در ایران
۲۷	مقدمه
۳۰	۱-۱- دوره اول: ۱۳۱۶-۱۳۲۴ (شکل‌گیری تخریب‌نامه‌ریزی در ایران).....
۳۴	۱-۲- دوره دوم: ۱۳۲۵-۱۳۳۷ (ایجاد نهاد برنامه‌ریزی).....
۳۸	۱-۲-۱- برنامه عمرانی اول.....
۴۳	۱-۲-۱-۱- موفقیت‌های برنامه عمرانی اول.....
۴۳	۱-۲-۱-۲- مشکلات و نارسایی‌های برنامه عمرانی اول.....
۴۴	۱-۲-۲- مدیریت ابتهاج بر سازمان برنامه.....
۵۴	۱-۲-۳- برنامه عمرانی دوم.....
۵۸	۱-۳- دوره سوم: ۱۳۳۸-۱۳۴۶ (تثبیت جایگاه برنامه‌ریزی).....
۶۱	۱-۳-۱- برنامه عمرانی سوم.....
۶۹	۱-۳-۲- ارتقاء سازمان برنامه به سازمان برنامه و بودجه.....
۷۳	۱-۳-۳- اصلاحات ارضی.....
۷۵	۱-۳-۴- تأسیس بانک مرکزی.....
۷۸	۱-۴- دوره چهارم: ۱۳۴۷-۱۳۵۱ (دوران اوج برنامه‌ریزی).....

۸۱	۱-۴-۱- برنامه عمرانی چهارم.....
۸۳	۱-۴-۲- بخش خصوصی و رویکرد جایگزینی واردات.....
۸۵	۱-۴-۳- رویکرد برنامه‌ریزی منطقه‌ای.....
۸۷	۱-۴-۴- تصویب قانون برنامه و بودجه.....
۸۸	۱-۵-۵- دوره پنجم: ۱۳۵۲-۱۳۵۶ (دوران فراز و فرود برنامه‌ریزی).....
۸۸	۱-۵-۱- برنامه عمرانی پنجم.....
۹۳	۱-۵-۲- برنامه عمرانی پنجم تجدید نظر شده.....
۹۷	۱-۶- جمع‌بندی و نتیجه‌گیری.....
۱۰۳	فصل دوم تحلیل و بررسی برنامه‌های عمرانی
۱۰۳	مقدمه.....
۱۰۵	۱-۲- برنامه عمرانی اول.....
۱۰۵	۱-۱-۲- شرایط اقتصادی کشور در زمان تدوین برنامه عمرانی اول.....
۱۰۹	۱-۲-۲- اهداف برنامه عمرانی اول.....
۱۱۱	۱-۲-۳- عملکرد اقتصاد ایران طی سال‌های برنامه عمرانی اول.....
۱۱۳	۱-۲-۲- برنامه عمرانی دوم.....
۱۱۳	۱-۲-۲- شرایط اقتصادی کشور در زمان تدوین برنامه عمرانی دوم.....
۱۱۴	۱-۲-۲- اهداف برنامه عمرانی دوم.....
۱۱۵	۱-۲-۳- عملکرد اقتصاد ایران طی سال‌های برنامه عمرانی دوم.....
۱۱۹	۱-۳-۲-۲- حساب‌های ملی.....
۱۲۵	۱-۳-۲-۲- وضعیت بخش خارجی.....
۱۲۷	۱-۳-۲-۲- اشتغال و جمعیت.....
۱۳۰	۱-۳-۳- برنامه عمرانی سوم.....
۱۳۰	۱-۳-۲- شرایط اقتصادی کشور در زمان تدوین برنامه عمرانی سوم.....
۱۳۱	۱-۳-۲-۲- اهداف برنامه عمرانی سوم.....
۱۳۹	۱-۳-۲-۲- محل تأمین کسری اعتبار.....
۱۴۲	۱-۳-۲-۲- اهداف برنامه عمرانی سوم در زمینه کشاورزی.....
۱۴۳	۱-۳-۲-۲- اهداف برنامه عمرانی سوم در زمینه نیروی انسانی.....
۱۴۳	۱-۳-۳-۲- عملکرد اقتصاد ایران طی سال‌های برنامه عمرانی سوم.....
۱۴۳	۱-۳-۳-۲- حساب‌های ملی.....
۱۵۲	۱-۳-۳-۲- وضعیت مالی دولت.....

۱۵۷	۲-۳-۳-۳- وضعیت پولی و ارزی
۱۶۷	۲-۳-۳-۴- عملکرد بخش خارجی
۱۷۲	۲-۳-۳-۵- اشتغال و جمعیت
۱۷۸	۲-۴- برنامه عمرانی چهارم
۱۷۸	۲-۴-۱- شرایط اقتصادی کشور در زمان تدوین برنامه عمرانی چهارم
۱۷۹	۲-۴-۲- اهداف برنامه عمرانی چهارم
۱۸۰	۲-۴-۲- ۱- مصارف بخش عمومی و خصوصی
۱۸۰	۲-۴-۲- ۲- سرمایه‌گذاری
۱۸۲	۲-۴-۲- ۳- صادرات و واردات کالا و خدمات
۱۸۳	۲-۴-۲- ۴- نفت، صنایع و معادن
۱۸۴	۲-۴-۲- کشاورزی
۱۸۴	۲-۴-۲- ۶- صنعت و جمعیت
۱۸۵	۲-۴-۲- ۷- اهداف و سیاست‌های اشتغال در برنامه عمرانی چهارم
۱۸۵	۲-۴-۲- ۸- سرمایه‌های اشتغال در بخش کشاورزی در ...
۱۸۶	۲-۴-۲- ۹- سیاست‌های اشتغال در بخش صنعت و معدن
۱۸۷	۲-۴-۲- ۱۰- سیاست‌های برنامه عمرانی چهارم در مورد نیروی انسانی
۱۸۷	۲-۴-۳- عملکرد اقتصاد ایران طی سال‌های برنامه عمرانی چهارم
۱۸۷	۲-۴-۳- ۱- حساب‌های ملی
۱۹۵	۲-۴-۳- ۲- وضعیت مالی دولت
۲۰۰	۲-۴-۳- ۳- وضعیت پولی و ارزی
۲۰۸	۲-۴-۳- ۴- عملکرد بخش خارجی
۲۱۵	۲-۴-۳- ۵- جمعیت و اشتغال
۲۱۸	۲-۵- برنامه عمرانی پنجم
۲۱۸	۲-۵-۱- شرایط اقتصادی کشور در زمان تدوین برنامه عمرانی پنجم
۲۲۰	۲-۵-۲- اهداف و خط‌مشی‌های کلی برنامه عمرانی پنجم
۲۲۰	۲-۵-۲- ۱- اهداف برنامه عمرانی پنجم
۲۲۰	۲-۵-۲- ۲- اهداف کمی برنامه عمرانی پنجم
۲۲۱	۲-۵-۲- ۳- سیاست‌ها و خط‌مشی‌های کلی اقتصادی
	۲-۵-۲- ۴- اهداف و سیاست‌های مالی (بودجه‌ای) دولت در برنامه
۲۲۴	عمرانی پنجم

- ۲۲۶-۳-۵-۲ اهداف و خط مشی‌های کلی برنامه عمرانی پنجم تجدید نظر شده.....
- ۲۲۷-۱-۳-۵-۲ اهداف برنامه عمرانی پنجم تجدید نظر شده.....
- ۲۲۸-۲-۳-۵-۲ سیاست‌ها و خط‌مشی‌های کلی برنامه عمرانی پنجم
- ۲۲۹..... تجدید نظر شده.
- ۲۳۰-۳-۳-۵-۲ اهداف کمی برنامه عمرانی پنجم تجدید نظر شده.....
- ۲۳۱-۴-۳-۵-۲ اهداف و سیاست‌های بودجه‌ای دولت در ...
- ۲۳۲-۴-۵-۲ مقایسه اهداف و سیاست‌های مربوط به بخش‌های مختلف، قبل و بعد از تجدیدنظر.....
- ۲۳۳-۱-۴-۵-۲ بخش کشاورزی.....
- ۲۳۴-۱-۵-۵-۲ بخش صنعت و معدن.....
- ۲۳۵-۳-۴-۵-۲ بخش نفت.....
- ۲۳۶-۴-۵-۵-۲ بخش تجارت خارجی.....
- ۲۳۷-۵-۵-۵-۲ تأمین اجتماعی..... برنامه عمرانی پنجم.....
- ۲۳۸-۶-۵-۵-۲ عملکرد اقتصاد در سال‌های برنامه عمرانی پنجم.....
- ۲۳۹-۱-۶-۵-۲ حساب‌های ملی.....
- ۲۴۰-۲-۶-۵-۲ وضعیت مالی دولت.....
- ۲۴۱-۳-۶-۵-۲ وضعیت پولی و ارز.....
- ۲۴۲-۴-۶-۵-۲ نرخ ارز حقیقی.....
- ۲۴۳-۵-۶-۵-۲ عملکرد تجارت خارجی.....
- ۲۴۴-۶-۶-۵-۲ اشتغال و جمعیت.....
- ۲۴۵-۶-۲ برنامه عمرانی ششم.....
- ۲۴۶-۱-۶-۲ شرایط اقتصادی کشور در شکل‌گیری برنامه عمرانی ششم
- ۲۴۷..... (بستر برنامه ششم)
- ۲۴۸-۲-۶-۲ اهداف برنامه ششم.....
- ۲۴۹-۷-۲ جمع‌بندی و نتیجه‌گیری.....
- ۲۵۰..... منابع

پیشگفتار

ایده اولیه نگارش کتاب حاضر، در سال ۱۳۸۶ با اعلام انحلال سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور، به صورت مجموعه‌ای از پروژه‌های درسی اقتصاد ایران در دوره کارشناسی ارشد، علم اقتصادی و مهندسی سیستم‌های اقتصادی، در دانشکده مدیریت و اقتصاد دانشگاه صنعتی شریف شکل گرفت. چند گروه از دانشجویان در قالب یک تیم کار تعریف شده، پژوهش را آغاز کردند و براساس علاقه‌ای که نسبت به انجام این پژوهش ایجاد شد، انجام آن پس از اتمام درس نیز، توسط چند تن از آنان ادامه یافت. از میان این دانشجویان، آقای محسن کریمی با مهارت و جدیت بیشتری انجام تحقیق را ادامه دادند و از آن زمان تاکنون که سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی و پس از آن سازمان برنامه و بودجه مجدداً تشکیل شده است، جز یک وقفه دو ساله، انجام این مطالعات و نگارش این کتاب با همکاری و کمک ایشان ادامه داشته است. همکاران و دانشجویان دیگری نیز در تدوین این اثر نقش داشته‌اند ولی بدلیل اینکه ذکر نام همه آنها دشوار است در اینجا صرفاً از آقای میثم نریمانی بدلیل استمرار بیشتر فعالیتشان در بخشی از انجام مطالعات و خانم محبوبه داودی که تلاش و کوشش ارزشمندی در

جمع‌بندی نهایی و انجام اصلاحات و اعمال ویرایش‌های متعدد در بخش دوم کتاب معمول داشته‌اند یاد کرده و سپاسگزاری می‌نمایم. همچنین سه دوست گرانقدر آقایان مسعود روغنی زنجانی، بایزید مردوخی و مصطفی مهاجرانی، کتاب را با دقت زیاد مطالعه کرده و پیشنهادهای اصلاحی موثری را ارائه کرده‌اند که مورد استفاده قرار گرفته است. جناب آقای مصطفی مهاجرانی علاوه بر اینکه بنده را از نظرات ارزشمند خود بهره‌مند کردند، مانند سایر مفیدی را نیز معرفی کردند که به غنای بیشتر مطالب کمک کرد. جناب آقای شهریار علایی ویرایش ادبی و کارشناسی مفیدی را روی متن کتاب اعمال کردند و سرکار خانم حدادی کار حروفچینی و صفحه‌آرایی کتاب را بر عهده داشتند که جا دارد از همگی تشکر کنم.

در پایان یادآوری این نکته ضروری است که هدف غائی نگارش این کتاب و جلد بعدی آن پوشش زمانی از طرح ایده اولیه تأسیس سازمان تا سال‌های اخیر است. اما بدیهه ضرورت موضوع و اقتضای ایام، تلاش گردید بخشی از مطالب که مربوط به سال‌های ۱۳۱۶ تا پیروزی انقلاب اسلامی ایران است در قالب کتاب حاضر رودرتر متراشود و مابقی پس از آماده شدن در جلد بعدی انتشار یابد.

مقدمه

سازمان برنامه و بودجه از بدو تأسیس تاکنون، به دلایل متعدد همواره یکی از سازمان‌های مهم اداری، کارشناسی و حاکمیتی کشور بوده است. تنظیم برنامه‌های میان‌مدت، به عنوان مدیمی این وظیفه سازمان، نیازمند ترسیم اهداف مشخص برای آینده، داشتن بودجی واقعی و قابل قبول از منابع، شناخت کافی از ابزارهای در اختیار و مرجع اثر بخشی هر یک و نیز تعیین توالی مناسب برای اقدامات است. جدای از این بحث که انجام همه این امور به شکل درست و قابل قبول، توسط یک برنامه ریزی، تا چه اندازه ممکن یا مطلوب است، انجام فعالیت‌های ذکر شده، نیازمند اسنایی نسبتاً دقیق با محتوای ذهنی و آرمان‌های مقامات سیاسی از یک طرف و گردآوری و پردازش آمار و اطلاعات همه جانبه در طرف دیگر است. این امر این نقش منحصر به فرد، سازمان برنامه و بودجه را در موقعیتی بی‌بدیل قرار می‌داده که در آن، اجزاء نظام تصمیم‌گیری در سطوح مختلف به عنوان بازیگرهای اصلی، و مراکز کارشناسی و تصمیم‌ساز کشور به عنوان سایر بازیگرها، با نقش‌های مشخص تعریف شده‌اند. در این فرآیند، سازمانی که برنامه‌ها را تهیه کرده و در جریان جزئیات نحوه اجرای آن و موانع پیش‌رو قرار می‌گیرد

و این تمرین را بطور مستمر تکرار می‌کند، به نهادی با پختگی و اشراف زیاد تبدیل می‌شود که وقتی عملکرد و چگونگی برخورد با آن از سوی سیاستمداران مورد بررسی و تحلیل قرار می‌گیرد، می‌تواند به عنوان یک شاخص از کیفیت اداره امور توسط دولت‌ها، در چارچوب نگاه بلندمدت و میان‌مدت مورد استفاده واقع شود.

تنظیم و اجرای بودجه‌های سالانه، وظیفه دیگری است که سازمان برنامه بودجه، از سال ۱۳۴۳، علاوه بر تنظیم برنامه، مسئولیت انجام یکپارچه آن را به عهده داشته است. تهیه بودجه و اجرای آن، برقراری شبکه گسترده اطلاعاتی با محریت سازمان و تقریباً تمام دستگاه‌های اجرایی را ایجاب می‌کند. نظام اجرای بودجه، مانند مجموعه‌ای از جریان‌های خون‌رسان است که از طریق تأمین منابع مالی، انجام فعالیت‌های دولت را امکان‌پذیر می‌سازد. حجم عظیمی از اطلاعات در فرایند تنظیم و اجرای بودجه به گردش در می‌آید که نقطه کانونی آن دولت است. سازمان برنامه و بودجه است. لذا بودجه‌ریزی فرایندی است که سازمان را در جریان جزئیات امور اجرایی دولت در سطوح مختلف قرار می‌دهد و از آنجا که تخصیص منابع مالی در درون دولت، برآمده از اولویت‌ها است که تصمیم‌گیرندگان و سیاستگذاران مدنظر دارند، بررسی عملکرد سازمان از نظر چگونگی ایفای نقش در اجرای بودجه، می‌تواند مبنای تحلیل‌های مناسب را از چگونگی گردش روزمره اداره امور توسط دولت‌ها فراهم کند.

مستقل از نوع نگاه و دیدگاه سازمان برنامه و بودجه در جدای از درجه هم‌راستایی آن با تصمیمات اتخاذ شده در کشور طی نزدیک به ۷ دهه فعالیت، در هر صورت باید در نظر داشت که این سازمان همواره در اصلی‌ترین مراجع تصمیم‌گیری حضور داشته است. لذا تحولات به وقوع پیوسته برای این سازمان را می‌توان به عنوان اطلاعاتی ارزشمند از نحوه اداره کشور مورد استفاده قرار داد.

سازمان برنامه و بودجه، علاوه بر تهیه و تنظیم برنامه‌های میان‌مدت و

بودجه‌های سنواتی، نقش‌های مهم دیگری را نیز در تشکیل جلسات شورای اقتصاد، شکل‌دهی به امور پیمانکاری و مشاوره‌ای در ساختار نظام فنی و اجرایی، مدیریت نظام آماری کشور و بسیاری موارد دیگر ایفا می‌کرده است. این همه، بخشی از دلایل جایگاه مهم سازمان برنامه و بودجه در نحوه اداره امور اقتصادی کشور است و از جمله ادگه متعددی است که ضرورت نگارش کتاب حاضر را با هدف «بررسی تاریخی - تحلیلی برنامه‌ریزی در ایران» تمیز بر تحولات، نقش و جایگاه سازمان برنامه و بودجه» نمایان می‌سازد.

بررسی تاریخی - تحلیلی تحولات سازمان برنامه و بودجه، به دلیل جایگاه و موقعیت خاص آن، به‌طور اجتناب‌ناپذیر، ما را در جریان نه تنها مشی اداره کشور در مقاطع مختلف تاریخ قرار می‌دهد، بلکه اطلاعات مربوط به ویژگی‌ها و سلاسل مادی و معنوی و حتی شخصیتی مقامات کشور را نیز بطور نسبتاً شفاف در اختیار عرضه‌داران، به این مباحث قرار می‌دهد. بنابراین، در خلال مباحث مطرح شده در کتاب، در مورد تحولات سازمان، بخشی از تحولات تاریخ سیاسی نیز به تصویر کشیده می‌شود. علاوه بر این، در این کتاب، روابط فی‌مابین سه نهاد مهم اقتصادی کشور یعنی وزارت امور اقتصادی و دارایی، بانک مرکزی و سازمان، که بنیان مدیریت اقتصادی ایران را تشکیل می‌دهند مورد توجه قرار گرفته است. در این چارچوب، روابط پر از فراز و فرود میان حاکمیت عالی کشور و تیم اقتصادی، به‌طور کلی یا هر یک از اضلاع سه‌گانه آن بررسی شده و از این طریق به چگونگی شکل‌گیری تعادل‌های اقتصاد سیاسی در ایران پرداخته شده است. مشاهده می‌شود که در طول دوره مورد بررسی در کتاب، یعنی سال‌های ۱۳۱۶ تا ۱۳۵۷، میان هر یک از سه دستگاه اقتصادی، در ایفای نقش‌های حاکمیتی تعادل خاصی شکل گرفته است. وزارت امور اقتصادی و دارایی که در رأس آن وزیر اقتصاد به عنوان یکی از اعضای هیات وزیران و دارای رای اعتماد از مجلس قرار دارد، به عنوان پلی میان اقتصاد و سیاست، در تأمین نظر

مقامات سیاسی در حوزه اقتصاد ایفای نقش می‌کند. تقریباً در همه کشورها یکی از وظایف مهم وزارت امور اقتصادی و دارایی، تأمین منابع مالی دولت از طریق مالیات و سایر منابع درآمدی است. این در حالیکه در ایران با ورود درآمدهای نفتی به بودجه دولت در اوایل دهه ۳۰، این نقش کمرنگ‌تر شده است. در ضلع دیگر، بانک مرکزی با در اختیار داشتن ابزار سیاست پولی و امکان سیاست‌گذاری در نظام بانکی کشور، در اقتصاد ایران ایفای نقش می‌نماید که این نقش با تصویب قانون پولی و بانکی، از بانک ملی به بانک مرکزی منتقل و تثبیت گردیده است. این نهاد به دلیل دارا بودن استقلال نسبی از مجلس، که بخشی از حاکمیت سیاسی کشور محسوب می‌شود، به نسبت به نهاد نسبتاً تخصصی سوق پیدا کرده است. مطابق قانون پولی و بانکی، بانک مرکزی به لحاظ ساختاری دارای استقلال کامل نیست و درجه استقلال آن در طول زمان، بسته به شرایط کشور و نوع رویکرد و ویژگی‌های شخصیتی و فردی روسای دولت‌ها و روسای بانک مرکزی، دستخوش تغییر می‌شده است.

وجود هماهنگی و هم‌افزایی میان سه نهاد اقتصادی ایران، فارغ از آنکه چه جهت‌گیری و اهدافی برای اقتصاد کشور، در برنامه‌های عمرانی مورد توافق باشد، در دستیابی به اهداف برنامه بسیار تعیین‌کننده بوده است. هماهنگی میان سه دستگاه ذکر شده تا حدودی در برنامه‌های عمرانی چهارم که به عنوان موفق‌ترین برنامه اقتصادی کشور در طول دوره مورد بررسی ارزیابی می‌شود رخ داده است.

در این کتاب، علاوه بر بیان تاریخ تحلیلی تحولات سازمان برنامه و بودجه، وقایع مهم تاریخ اقتصاد ایران نیز از اوایل قرن اخیر و به عبارتی از زمان شکل‌گیری تفکر برنامه‌ریزی در ایران و ایجاد شورای اقتصاد در سال ۱۳۱۶، بطور ضمنی مورد بررسی قرار گرفته است. مشاهده می‌شود طی این دوران، انباشت نهادی قابل ملاحظه‌ای، از قوانین و مقررات، ساختارها، سازمان‌ها و نهادهای مختلف در اقتصاد ایران شکل گرفته است. بخش عمده

قوانین پایه اقتصاد ایران از جمله قانون پولی و بانکی، قانون برنامه و بودجه، بخشی از قانون تجارت و ... در این دوران تنظیم و تصویب شده است. این قوانین با وجود گذشت نیم قرن از زمان تصویب آنها، همچنان در اقتصاد ایران مبنای تصمیمات مهم اقتصادی محسوب می‌شوند. می‌توان گفت بخش مهمی از ابتلائات کنونی اقتصاد ایران با بررسی دقیق این انباشت نهادی قابل ریشه‌یابی است و هر گونه اصلاح و تجدید نظر در نهادهای فعلی بدون در نظر گرفتن فرایند شکل‌گیری و تحول آن به شکست خواهد انجامید.

کتاب حاضر در دو بخش تنظیم شده است. بخش اول، به بیان توصیفی و تحلیلی تحولات تاریخی سازمان اختصاص پیدا کرده و با شروع از طرح ایده‌های اولیه به بررسی روندی و تشکیل موقت سازمان برنامه، چگونگی شکل‌گیری فرایند تهیه برنامه‌های میان‌مدت به عنوان یک اقدام رسمی اداری-سیاسی و کارشناسی را مورد واکاوی قرار می‌دهد. در ادامه به چالش‌های سیاسی سازمان به مقادیر عالی کشور در کمتر از ده سال تشکیل آن پرداخته شده و نشان داده می‌شود که چگونه یک مشی سیاسی مبتنی بر قدرت نظامی، حتی کارکرد کارشناسی و علمی یک سازمان اداری کاملاً تحت کنترل را هم بر نمی‌تابد. مباحث بعدی مطرح شده در بخش اول به چگونگی تدوین هریک از برنامه‌های عمرانی از آراء و مشم اختصاص یافته است. از دیگر مواردی که در بخش اول کتاب به آن پرداخته شده، تحولات نظام بودجه‌ریزی است. شروع فرایند بودجه‌ریزی با تشکیل مسئولیت سازمان در حوزه سرمایه‌گذاری و وزارت امور اقتصادی و دارایی در حوزه هزینه‌های جاری، و سپس ادغام سازمانی هر دو بخش بودجه و سازمان برنامه و بودجه و چالش‌های متعدد در این زمینه از مباحث مطرح شده در بخش اول کتاب است. به عنوان یک مقایسه معنادار می‌توان نقش سازمان در مدیریت درآمدهای نفتی را در سال‌های دهه ۱۳۳۰، بسیار نزدیک به نقش صندوق توسعه ملی در زمان حاضر دانست. ۶۰ درصد درآمدهای نفتی، در اختیار سازمان قرار می‌گرفته که قرار بوده است با افزایش سالانه به میزان ۵

درصد، سهم سازمان به ۸۰ درصد افزایش پیدا کند. هر چند این افزایش در عمل تحقق پیدا نکرد اما اختصاص بیش از ۶۰ درصد درآمدهای نفتی به سرمایه‌گذاری، در آن مقطع زمانی، به ایجاد زیر ساختهای مهم مورد نیاز برای توسعه کشور کمک موثری کرد. لازم به ذکر است براساس قوانین جاری کشور، طی سال‌های اخیر، مقرر بوده که ۳۰ درصد از درآمدهای سالانه نفتی در اختیار صندوق توسعه ملی قرار گیرد و این سهم بطور سالانه افزایش پیدا کند.

در بخش دوم کتاب، آمارهای اقتصادی مربوط به عملکرد اقتصاد کلان کشور در ماطع آماریک شده بر حسب برنامه‌های پنجگانه اول تا پنجم ارائه شده است. برای هر یک از برنامه‌های میان‌مدت، ابتدا شرایط اقتصادی کشور در مقطع تدوین برنامه در عنوان بستر تهیه برنامه ذکر شده، سپس جهت‌گیری‌ها، اهداف و سیاستهای مهم در نظر گرفته شده در برنامه ارائه شده و پس از آن، عملکرد اقتصاد در مقطع اجرای برنامه مورد بررسی قرار گرفته است. در مجموع، ضمن آنکه مطالب ارائه شده در هر یک از دو بخش کتاب بطور مستقل می‌تواند مخاطب را جزا داشته باشد، برای خواننده آشنا به مباحث اقتصادی، مطالب دو بخش مکمل یکدیگر محسوب می‌شوند و می‌توانند آشنایی نسبتاً خوبی از تاریخ تحولات اقتصادی در فاصله سال‌های ۱۳۲۰ تا ۱۳۵۷ ایجاد کنند.