



V CONGEO

CONGRESSO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA POLÍTICA,
GEOPOLÍTICA E GESTÃO DO TERRITÓRIO

Integração regional, emergência global-local
e os desafios à governança

DESIGUALDADES ENTRE DISTRITOS E SEDES MUNICIPAIS NO BRASIL: analfabetismo e saneamento inadequado segundo o recorte distrital

Bruno Dantas Hidalgo¹
brunohidalgo@id.uff.br

(x) Apresentação Oral (GT)

GT pretendido: 4: Cidadania, Políticas Públicas territoriais e suas escalas de gestão

RESUMO

A escala municipal tem centralidade no Brasil enquanto esfera institucional de exercício cotidiano de direitos cidadãos e de vivência das diversas formas de exclusão. A diversidade de características geográficas é um dos fatores que estabelece diferentes condições para a garantia de uma vida digna em um mesmo município. No Brasil, a presença de núcleos distritais separados do distrito-sede municipal (área que contém a prefeitura) é uma característica geográfica significativa relativamente pouco discutida enquanto possível intensificadora ou resultante de desigualdades socioterritoriais. Neste texto, problematizamos os efeitos da distinção entre sedes e distritos na distribuição de direitos sociais no Brasil, apresentando uma comparação entre a taxa de analfabetismo e de saneamento inadequado segundo as categorias de recorte distrital.

Palavras-chave: Analfabetismo; Desigualdades; Distrito; Município; Saneamento

INTRODUÇÃO

Os distritos são divisões territoriais intramunicipais que, durante muito tempo, na prática, reconheciam a emergência de assentamentos significativos nos municípios que não eram contíguos ao núcleo do município, onde se localizava o governo (Hidalgo, 2013). Esse entendimento foi sedimentado no ordenamento territorial de 1938, que estabeleceu a vila como assentamento sede do distrito (Brasil, 1938), localidade que ganhava visibilidade representada pela instalação de cartório de registro civil. A inércia desse ordenamento faz com que muitos municípios do Brasil, ainda hoje, tenham divisões distritais inspiradas nessa lógica. Entretanto, desde a Constituição de 1988, os municípios possuem autonomia para implementar ou alterar divisões distritais, desde que sigam a legislação estadual, de modo que há numerosos objetivos para as divisões distritais atualmente, como facilitar a administração municipal ou delinear áreas para divulgação de estatísticas. Na base territorial do IBGE (2010), os distritos são a única divisão administrativa municipal presente em todos os municípios – mesmo que em parte deles com apenas um distrito na composição. Quando o município é polidistrital, os distritos possuem uma diferenciação básica: a sede municipal, distrito que abriga a sede do governo local, e os demais distritos. A diferenciação entre sede e distritos nesses municípios pode ser ainda mais aguçada quando os núcleos intramunicipais são muito distantes entre si. Afinal, a distância geográfica pode intensificar o sentimento de “abandono” de uma parte do município, argumento frequente mobilizado nas demandas de secessão (Swianiewicz, 2021).

¹ Mestre em Geografia, doutorando pela Universidade Federal Fluminense, Niterói, Rio de Janeiro.

Realização:

Rede Brasileira de Geografia Política, Geopolítica e Gestão do Território – REBRAGEO

Fundação Universidade Federal de Rondônia – UNIR

Núcleo de Ciências Exatas e da Terra – NCET / Departamento Acadêmico de Geografia – DAG-PVH

Programa de Pós-Graduação Mestrado e Doutorado em Geografia – PPGG

26 a 31/05/2026
Porto Velho-RO
vcongeo2026@unir.br
[@vcongéo2026](https://www.instagram.com/vcongéo2026)
[vcongeo2026.unir.br](https://www.facebook.com/vcongéo2026.unir.br)
www.even3.com.br/vcongéo-638599/



V CONGEO

CONGRESSO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA POLÍTICA,
GEOPOLÍTICA E GESTÃO DO TERRITÓRIO

Integração regional, emergência global-local
e os desafios à governança

Avaliar se a diferença entre distrito-sede e os demais distritos é um fator explicativo para as desigualdades no acesso aos direitos cidadania remete ao debate mais amplo sobre a distinção entre capital e o restante do território, como as províncias ou regiões, tradicionalmente representados na geografia política em termos de gestão de periferias ou de forças centrífugas (Gottmann, 2012). Raffestin (1993) afirma que as capitais estabelecem simbolicamente uma *centralidade* e ao mesmo tempo a *marginalidade* parcial ou integral do restante do território. Esta distinção política entre centralidades e marginalidades não é exclusiva da relação capital-províncias e ocorre em todas as escalas (Raffestin, 1993); portanto, pode ser transposta à escala dos governos locais, na medida em que eles se constituem em unidades “sub-soberanas” nos territórios nacionais², que também se estruturam sob um centro político ou sede político-administrativa que irradia de forma centrífuga um ordenamento territorial, políticas públicas e decisões administrativas em direção às áreas jurisdicionadas. Nesse sentido, os núcleos populacionais no território, como aldeias, vilas, cidades, etc., podem ser classificados segundo a sua função de comando ou governo no ordenamento político do Estado. A emergência de centralidades no território pode ocorrer de forma parcial ou integral, e pode se expressar exclusivamente como centralidade política, econômica, cultural ou, o mais comum, em combinações entre essas dimensões (Raffestin, 1993). Por esta razão, é comum que a literatura que compara a condição de acesso aos vários direitos de cidadania entre as sedes ou centros políticos e as demais localidades nos territórios de governos locais não trate apenas da centralidade política tomada isoladamente. Os pares de distinção entre centralidade e marginalidade podem tomar formas diversas, como centro x periferias; centro x hinterlândia e centro x áreas rurais. Com efeito, as distinções possíveis entre os distritos e as sedes municipais no Brasil podem assumir várias facetas a depender do contexto e podem ser interpretadas como uma escala do Estado (Antunes; Hespanhol, 2019).

Essa distância ou distinção entre sedes e distritos pode ser vislumbrada de forma multidimensional, utilizando-se a interpretação de Harvey (2012) sobre as dimensões do espaço (absoluto, relativo e relacional). A sede política-administrativa é localizada de forma *absoluta* por meio da prefeitura e estabelece distâncias para o restante do território. Ao mesmo tempo, as distâncias entre as posições dos assentamentos municipais e a sede política são *relativas*, variando segundo o tempo de deslocamento entre os vários modais de transporte ou a acessibilidade econômica desses fluxos, por exemplo. Mas há também potencialmente uma distância *relacional*, de ordem qualitativa, que diferencia a área de influência do centro de governo local do restante do território municipal, colocando as populações dos distritos em condição estrutural de desigualdade perante aos habitantes das sedes, resultando em provisão de serviços públicos inferiores e menor acesso aos direitos sociais. Essa última afirmação é uma hipótese, que precisa ser sustentada com pesquisas empíricas. Com a metodologia descrita a seguir, pretendemos construir embasamento empírico para sustentar ou refutar essa hipótese.

² As unidades de governo local, sub-soberanas, estão submetidas a estruturas institucionais e legais de outra escala, como a nacional, a regional ou a estadual (Swianiewicz, 2021).

Realização:

Rede Brasileira de Geografia Política, Geopolítica e Gestão do Território – REBRAGEO

Fundação Universidade Federal de Rondônia – UNIR

Núcleo de Ciências Exatas e da Terra – NCET / Departamento Acadêmico de Geografia – DAG-PVH

Programa de Pós-Graduação Mestrado e Doutorado em Geografia – PPGG

26 a 31/05/2026
Porto Velho-RO
vcongeo2026@unir.br
@vcongeo2026
vcongeo2026.unir.br
www.even3.com.br/vcongeo-638599/



V CONGEO

CONGRESSO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA POLÍTICA,
GEOPOLÍTICA E GESTÃO DO TERRITÓRIO

Integração regional, emergência global-local
e os desafios à governança

METODOLOGIA

Atualmente, os estudos sistemáticos que comparam condições socioeconômicas e de bem-estar social priorizam representar a diversidade de situações de exclusão e privação sociais, ao invés da elaboração de indicadores que reflitam condições ótimas de bem-estar social, como o índice de desenvolvimento humano (IDH) (Costa *et al.*, 2018; Jannuzzi, 2009). Seguindo essa tendência, selecionamos dois indicadores que revelam vulnerabilidades sociais de infraestrutura e capital humano nos distritos: o saneamento inadequado³ e a taxa de analfabetismo⁴. Eles estão compreendidos em um conjunto de indicadores de vulnerabilidade social (IVS) que o Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas (IPEA) propôs para analisar o país (Costa *et al.*, 2018).

O recorte distrital adotado consiste em duas categorias básicas, sedes municipais e distritos, que se desdobram em três nas análises que serão aqui empreendidas: 1) *Sede de município monodistrital*: sede municipal em municípios onde o recorte distrital é formado apenas pela sede, que é o único distrito; 2) *Sede de município polidistrital*: sede municipal em municípios nos quais o recorte distrital do município possui ao menos dois distritos; 3) *Distritos*: distritos municipais que não são a sede municipal em municípios nos quais o recorte distrital do município possui ao menos dois distritos. A base territorial que delimita os distritos é mesma do Censo Demográfico 2010 (IBGE, 2010), assim como a data de referência dos indicadores calculados⁵. As variáveis que compõem esses indicadores foram coletadas nos microdados do Censo 2010 e agregadas segundo distritos e regiões. Por fim, os indicadores foram comparados com o auxílio mapas⁶ e tabelas e descritos no tópico a seguir.

ANÁLISE DE RESULTADOS

A Figura 1 apresenta a distribuição da taxa de analfabetismo e do saneamento inadequado nos distritos do país em 2010, segundo o recorte distrital. Em geral, observa-se a região Nordeste e parte do Norte com maior concentração de distritos com analfabetismo elevado, enquanto o Norte e o Centro-Oeste apresentam maiores áreas distritais com saneamento inadequado. No entanto, a agregação desses indicadores por distrito permite revelar manchas de maior vulnerabilidade em ambos os índices no centro-sul do país, além de indicar distritos nas regiões Norte e Nordeste

³ Neste trabalho, este indicador é o percentual de pessoas em domicílios com abastecimento de água e esgotamento sanitário inadequados, calculado pela razão entre o número de pessoas que vivem em domicílios cujo abastecimento de água não provém de rede geral e cujo esgotamento sanitário não é realizado por rede coletora de esgoto ou fossa séptica, e a população total residente em domicílios particulares permanentes, multiplicada por cem.

⁴ Razão entre a população de 15 anos ou mais de idade que não sabe ler nem escrever um bilhete simples e o total de pessoas nesta faixa etária (multiplicada por cem).

⁵ Não se realizou o cálculo do IVS com os dados do Censo Demográfico 2022 porque as informações deste último censo ainda não estavam disponíveis no Banco Multidimensional de Estatísticas (BME) do IBGE, plataforma que permite a extração conjunta de microdados de variáveis diversas quando esta análise foi elaborada.

⁶ Os dois mapas presentes neste trabalho (Figura 1) são coropléticos e representam os indicadores de vulnerabilidade em 5 classes, segundo o critério de quebras naturais (Jenks).



V CONGEO

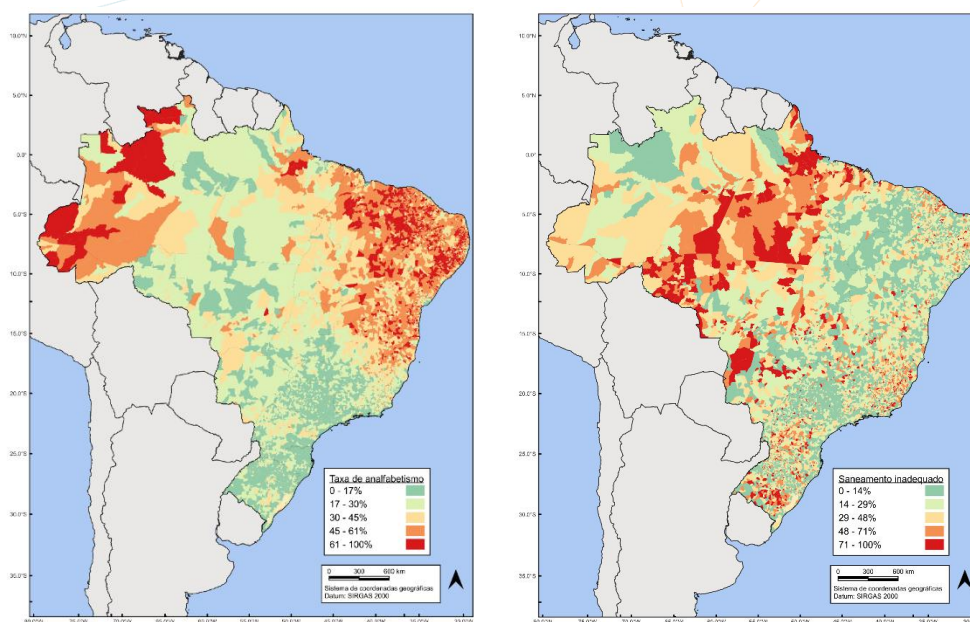
CONGRESSO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA POLÍTICA,
GEOPOLÍTICA E GESTÃO DO TERRITÓRIO

Integração regional, emergência global-local
e os desafios à governança

nas quais os índices apresentam resultados melhores. Nesse sentido, o recorte distrital pode revelar desigualdades intramunicipais escamoteadas em mapas na escala municipal.

A maioria da população do país, 45,1%, vive em sedes de municípios monodistritais. Uma minoria, 18,2%, vive em distritos, mas isso representa 34 milhões de pessoas (Figura 2). As sedes de municípios polidistritais é o recorte distrital mais urbano (89,2%). Os distritos são predominantemente urbanos, mas se destacam por possuírem a maior proporção de população rural (21,5%). As vulnerabilidades sociais, representadas pelos dois indicadores, são em média mais acentuadas nos distritos, seguida pelas sedes de municípios monodistritais e por último, pelas sedes dos municípios polidistritais. O mesmo padrão se repete, com pequenas ressalvas, ao compararmos a distribuição desses indicadores distritais desagregados por regiões. Os distritos sempre figuram com maior vulnerabilidade que as sedes, e na maioria das vezes, as sedes de municípios polidistritais possuem os melhores indicadores.

Figura 1- Mapa- Taxa de analfabetismo e saneamento inadequado por distritos 2010



Fonte: IBGE (2010). Elaborado pelo autor.

Realização:

Rede Brasileira de Geografia Política, Geopolítica e Gestão do Território – REBRAGEO

Fundação Universidade Federal de Rondônia – UNIR

Núcleo de Ciências Exatas e da Terra – NCET / Departamento Acadêmico de Geografia – DAG-PVH

Programa de Pós-Graduação Mestrado e Doutorado em Geografia – PPGG

26 a 31/05/2026

Porto Velho-RO

vcongo2026@unir.br

[@vcongo2026](https://www.instagram.com/vcongo2026)

vcongo2026.unir.br

www.even3.com.br/vcongo-638599/



V CONGEO

CONGRESSO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA POLÍTICA,
GEOPOLÍTICA E GESTÃO DO TERRITÓRIO

Integração regional, emergência global-local
e os desafios à governança

Figura 2 - Tabela - Taxa de analfabetismo, saneamento inadequado e população por situação e cor ou raça, segundo categoria distrital – 2010

Categoria distrital	Quantidade	População		Situação		Saneamento inadequado ¹ (%)	Analfabetismo ² (%)
		Total	Percentual	Urbana	Rural		
Distrito	4.718	34.627.948	18,2%	78,5%	21,5%	38,8	18,1
Sede de município monodistrital	3.487	85.993.573	45,1%	82,8%	17,2%	22,0	17,1
Sede de município polidistrital	2.078	70.134.278	36,8%	89,2%	10,8%	15,9	13,6
Brasil	10.283	190.755.799	100,0%	84,4%	15,6%	11,5	9,6

Fonte: IBGE (2010). Elaborado pelo autor.

Figura 3 - Tabela - Taxa de analfabetismo e saneamento inadequado¹ (%) por categoria distrital e regiões - 2010

Região/ categoria distrital	Saneamento inadequado ¹ (%)	Analfabetismo ² (%)	Região/ categoria distrital	Saneamento inadequado ¹ (%)	Analfabetismo ² (%)
Centro-oeste	35,3	13,1	Sudeste	25,7	12,2
Distrito	55,5	14,7	Distrito	36,3	14,0
Sede de MM	26,2	12,7	Sede de MM	16,9	10,5
Sede de MP	18,4	10,8	Sede de MP	14,2	10,5
Nordeste	25,9	28,6	Sul	29,7	8,6
Distrito	33,8	31,2	Distrito	41,3	9,4
Sede de MM	21,3	28,0	Sede de MM	21,3	8,2
Sede de MP	16,4	23,8	Sede de MP	12,8	7,1
Norte	42,5	17,1			
Distrito	55,7	17,4			
Sede de MM	36,0	18,0			
Sede de MP	37,4	13,5			

Fonte: IBGE (2010). Elaborado pelo autor.

Essa constatação sugere que a distinção sede e distrito delimita uma divisão na condição de acesso ao bem-estar social, em que os distritos estão em pior condição do que as sedes. Como os municípios monodistritais não dividiram o território em distritos, as localidades com mais vulnerabilidades sociais são contabilizadas em conjunto com o restante do território, possivelmente daí deriva a posição intermediária deste recorte distrital.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise descritiva do analfabetismo e do saneamento inadequado segundo o recorte distrital no Brasil indica que a população que vive em distritos está submetida a piores condições de garantia desses direitos sociais em relação aos habitantes das sedes. Nesse contexto, conclui-se que há sustentação à hipótese de que viver em distritos implica em maior propensão a condições de maior vulnerabilidade social do que viver em sedes municipais, embora se reconheça a limitação da análise aqui

Realização:

Rede Brasileira de Geografia Política, Geopolítica e Gestão do Território – REBRAGEO

Fundação Universidade Federal de Rondônia – UNIR

Núcleo de Ciências Exatas e da Terra – NCET / Departamento Acadêmico de Geografia – DAG-PVH

Programa de Pós-Graduação Mestrado e Doutorado em Geografia – PPGG

26 a 31/05/2026

Porto Velho-RO

vcongo2026@unir.br

[@vcongo2026](https://www.instagram.com/vcongo2026)

vcongo2026@unir.br

www.even3.com.br/vcongo-638599/



V CONGEO

CONGRESSO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA POLÍTICA,
GEOPOLÍTICA E GESTÃO DO TERRITÓRIO

Integração regional, emergência global-local
e os desafios à governança

empreendida, havendo necessidade mais estudos que corroborem essa hipótese. Nesse sentido, ratifica-se interpretações que indicam que as desigualdades intramunicipais podem fomentar movimentos de criação de novos governos locais (Swianiewicz, 2021), bem como um diagnóstico de que os moradores de distritos frequentemente se sentem esquecidos ou desassistidos em comparação com as sedes municipais (Antunes; Hespanhol, 2019). Os resultados aqui mostrados podem ser indicativos de que há uma distância de ordem relacional, nos termos de Harvey (2012), entre distritos e sedes, mais do que uma mera distância métrica – pois há evidências de uma distinção de garantia de direitos sociais nesses territórios.

AGRADECIMENTOS

Agradeço ao apoio do IBGE e do CNPq. Agradeço à minha orientadora da tese de doutorado, Prof.^a Dr.^a Juliana Rodrigues e ao meu coorientador Daniel de Azevedo.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ANTUNES, M. V. M.; HESPANHOL, R. A. de M. Distritos municipais brasileiros: análise enquanto e através das escalas geográficas. **Terra Livre**, [s. l.], vol. 1, nº 52, p. 530–564, 2019.
- BRASIL. **Decreto-Lei nº 311, de 02 de março de 1938**. 2 mar. 1938. Disponível em: <https://legislacao.presidencia.gov.br/atos/?tipo=DEL&numero=311&ano=1938&ato=e40TTU5EMnpXT87d>. Acesso em: 4 set. 2025.
- COSTA, M. A. *et al.* **Vulnerabilidade social no Brasil: conceitos, métodos e primeiros resultados para municípios e regiões metropolitanas brasileiras**. Brasília - Rio de Janeiro: Ipea, 2018. (Texto para discussão, nº 2364).
- GOTTMANN, J. A evolução do conceito de território. **Boletim Campineiro de Geografia**, [s. l.], vol. 2, nº 3, p. 523–545, 2012.
- HARVEY, D. O espaço como palavra-chave. **GEOgraphia**, [s. l.], vol. 14, nº 28, p. 8–39, 2012.
- HIDALGO, B. D. **As divisões territoriais do Município de São Paulo: uma proposta de classificação por meio da análise dos Distritos**. 2013. Trabalho de Conclusão de Curso - Universidade de São Paulo, Departamento de Geografia, São Paulo, 2013. Disponível em: <http://www.tcc.sc.usp.br/tce/disponiveis/8/8021101/tce-08042015-161802/?&lang=br>. Acesso em: 11 abr. 2024.
- IBGE. Censo Demográfico 2010. IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística; Sistema IBGE de Recuperação Automática - SIDRA, , 2010. Disponível em: <https://sidra.ibge.gov.br/pesquisa/censo-demografico/demografico-2010/inicial>. Acesso em: 15 abr. 2024.
- JANNUZZI, P. de M. **Indicadores sociais no Brasil**. [S. l.]: Alínea, 2009.
- RAFFESTIN, C. **Por uma Geografia do Poder**. São Paulo: Editora Ática, 1993.
- SWIANIEWICZ, P. From post-communist democratic laissez-faire to prevention of territorial fragmentation: tightening the rules of municipal splits in Central and Eastern Europe after 1990. **Miscellanea Geographica**, [s. l.], vol. 25, nº 1, p. 5–17, 2021.

Realização:

Rede Brasileira de Geografia Política, Geopolítica e Gestão do Território – REBRAGEO

Fundação Universidade Federal de Rondônia – UNIR

Núcleo de Ciências Exatas e da Terra – NCET / Departamento Acadêmico de Geografia – DAG-PVH

Programa de Pós-Graduação Mestrado e Doutorado em Geografia – PPGG

📅 26 a 31/05/2026
📍 Porto Velho-RO
✉ vcongeo2026@unir.br
📱 @vcongeo2026
🌐 vcongeo2026.unir.br
🔗 www.even3.com.br/vcongéo-638599/