



PONTIFICIA
UNIVERSIDAD
CATÓLICA
DE CHILE

¿Por qué el caso de tarjetas de crédito en Argentina es diferente al de AMEX en Estados Unidos?¹

PROGRAMA UC | LIBRE COMPETENCIA

**Opinión técnica
Nº 8/ Mayo 2020**

¹ Documento elaborado por Esteban Greco, Presidente de la Comisión Nacional de Defensa de la Competencia de Argentina desde febrero de 2016 hasta enero de 2020 y, María Fernanda Vicens, Vocal de la Comisión Nacional de Defensa de la Competencia desde febrero 2016. PhD. en Economía de la Universidad Carlos III de Madrid. El presente artículo fue escrito para el seminario virtual del capítulo América Latina de ASCOLA, del 28 de abril de 2020, "Definición de Mercados Relevantes y Plataformas Digitales", luego publicado en el sitio web LaLibreCompetencia.com, y además compartido por sus autores para su publicación en el sitio web del Programa UC de Libre Competencia, en el marco del Seminario "Libre Competencia y Medios de Pago: Mejores prácticas para transformaciones digitales" (mayo 2020).

¿Por qué el caso de tarjetas de crédito en Argentina es diferente al de AMEX en Estados Unidos?

Esteban Greco y María Fernanda Viecens

Los sistemas de pagos electrónicos como las tarjetas de crédito y de pago son plataformas bilaterales. Un estudio de la OECD en 2018 provee una definición aplicable de mercado bilateral: un mercado en el que una firma actúa como una plataforma y vende diferentes productos a diferentes grupos de clientes, reconociendo que la demanda de un grupo depende de la demanda de otro(s) grupo(s)². La característica distintiva de estos mercados es la relación entre la demanda de los distintos grupos de usuarios de la plataforma (los distintos lados de la plataforma), que da lugar a efectos de red indirectos. Estos efectos constituyen externalidades, ya que un mayor número de usuarios de un lado de la plataforma la hacen más atractiva para los usuarios del otro lado. La plataforma fija una estructura de precios que internaliza estos efectos, y esa es la propiedad fundamental en la determinación de precios de su modelo de negocio.

La definición del mercado relevante como herramienta en casos de defensa de la competencia con plataformas bilaterales involucradas presenta algunos dilemas que han sido abordados por la literatura económica desde el trabajo seminal de Rochet y Tirole (2003) y Armstrong (2006)³. La cuestión en debate consiste en determinar si corresponde definir mercados relevantes para cada lado de la plataforma o si la plataforma en sí, con ambos lados, constituye el mercado relevante.

El reciente fallo de la Corte Suprema de Estados Unidos en el caso American Express (AMEX) ha establecido un precedente muy significativo al respecto, en el que ha incorporado en su razonamiento los conceptos que surgen de la literatura económica sobre plataformas bilaterales⁴. En la opinión de la

* El presente artículo fue escrito para el seminario virtual del capítulo América Latina de ASCOLA, del 28 de abril de 2020, "Definición de Mercados Relevantes y Plataformas Digitales", luego publicado en el sitio web LaLibreCompetencia.com, y además compartido por sus autores para su publicación en el sitio web del Programa UC de Libre Competencia, en el marco del Seminario "Libre Competencia y Medios de Pago: Mejores prácticas para transformaciones digitales" (mayo 2020).

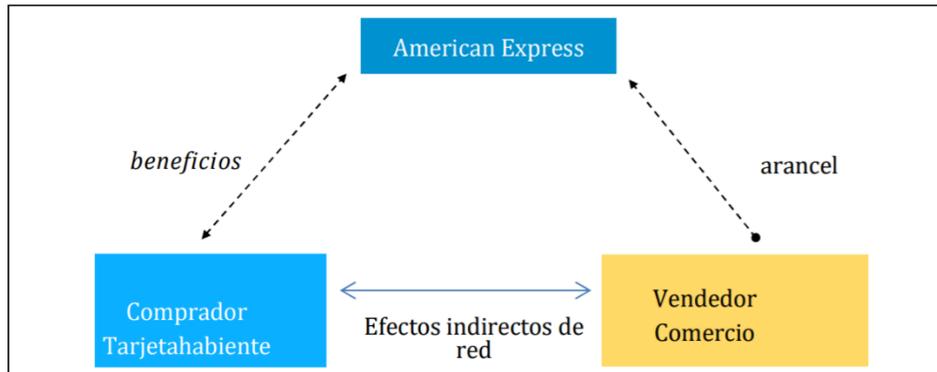
² OECD (2018), Rethinking antitrust tools for multi sided platforms, <http://www.oecd.org/competition/rethinking-antitrust-tools-for-multi-sided-platforms.htm>.

³ Rochet, J. C., & Tirole, J. (2003), Platform competition in two-sided markets. *Journal of the European Economic Association*, 1, 4, pp. 990–1029. Armstrong, M. (2006), Competition in Two-Sided Markets, *RAND Journal of Economics*, 37, 668-691.

⁴ SCUS (2018). Supreme Court of the United States, 16-1454 Ohio v. American Express Co. (06/25/2018).

Corte (por una mayoría de cinco contra cuatro) se definió un único mercado de transacciones. El modelo de negocio de AMEX consistía en cobrar aranceles a los comercios más altos que los que cobraban Visa y Mastercard, y otorgar altos beneficios a compradores usuarios de su marca. Véase Figura 1.

Figura 1



El caso surgió porque los comercios que aceptaban AMEX debían firmar contratos que les impedía mostrar a los compradores alguna “preferencia” por vender con Visa, Mastercard o cualquier marca alternativa⁵. La Corte Distrital de primera instancia analizó un mercado con dos lados y consideró que AMEX tenía poder de mercado (a pesar de contar solo con el 26.4% de cuota de mercado)⁶ porque los usuarios eran leales a la marca como resultado de los altos beneficios que recibían y consideró que el incremento de los aranceles a los comercios sin que ello hubiera provocado una pérdida de clientes importante era una prueba de su poder de mercado y del daño a la competencia. La segunda instancia y la Corte Suprema revirtieron este fallo y no encontraron evidencia de daño a la competencia.

La Corte Suprema consideró que en un caso como éste se requiere definir el mercado relevante para evaluar si AMEX tiene la capacidad de afectar la competencia y que, a tal fin, en las plataformas bilaterales en las que se realizan transacciones se deben evaluar ambos lados del mercado simultáneamente⁷. La Corte indicó que las plataformas transaccionales

⁵ Las cláusulas contractuales objetadas eran las denominadas “steering provisions”.

⁶ Las participaciones de mercado medidas sobre el total de transacciones en 2013 indicaban que además Visa alcanzaba el 45%, Mastercard el 23.3% y Discover el 5.3%. SCUS (2018), pp.5.

⁷ Este es un caso en el que se evalúa una restricción vertical (las steering provisions) mediante la regla de la razón.

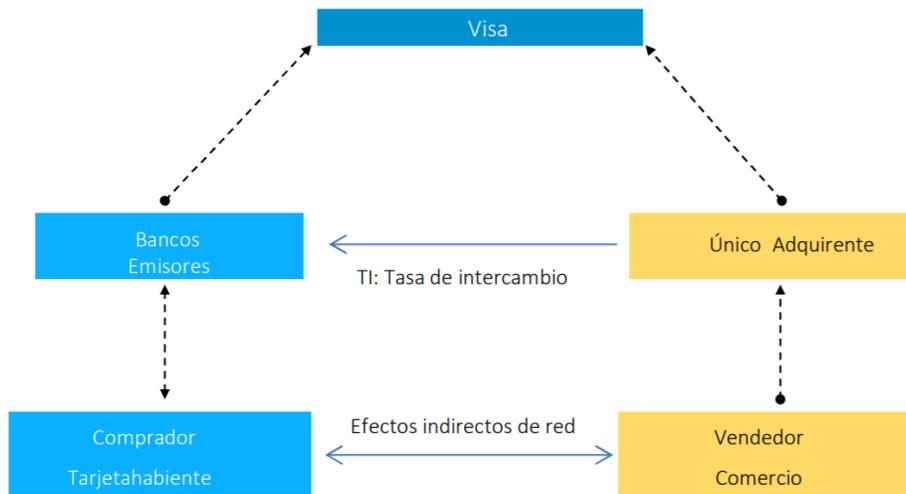
como las de tarjetas de crédito deben entenderse como plataformas que proveen un único producto, las transacciones, resaltando que las cuotas de mercado están medidas precisamente en volumen de transacciones. También destacó que la transacción, el precio y el beneficio dependen necesariamente de los dos lados, por lo que se concluyó que el mercado relevante es un mercado único de transacciones. Finalmente, se desestimó el caso porque no fueron probados efectos anticompetitivos en este mercado relevante de dos lados, sino que solo se evaluó evidencia de incrementos de aranceles a los comercios, sin considerar la competencia entre plataformas, tanto por afiliar comercios como por conseguir tarjetahabientes. Nótese que el caso implicaba cuestionar el modelo de negocio de AMEX⁸.

El caso de defensa de la competencia en el mercado de medios de pago electrónico en Argentina no se originó en un litigio sobre las condiciones contractuales de las marcas de tarjetas de crédito, sino que surgió a partir de una investigación de las condiciones de competencia desarrollada por la Comisión Nacional de Defensa de la Competencia (CNDC) en la que se expuso la existencia de barreras, tanto regulatorias como de comportamiento, que afectaban la capacidad de innovación y de provisión de diversos servicios financieros.

La investigación identificó una estructura de mercado hermética para la entrada de nuevos jugadores, originada en que una empresa (Prisma) era la única adquirente de Visa, la marca que contaba con la mayor cuota de mercado (57 %) y sus accionistas eran los principales 14 bancos del país (emisores de tarjetas de crédito). Prisma estaba presente en toda la cadena de valor de la industria, tanto en el canal presencial como en el canal online. La manera en que la marca Visa opera en el mundo es diferente a la de AMEX, ya que incluye nuevos actores (los adquirentes y los emisores) y un precio adicional, la tasa de intercambio. Compárese la Figura 2 con la Figura 1.

⁸ Hay autores que sostienen que el enfoque utilizado por la Corte Suprema de Estados Unidos de definir un único mercado de transacciones no es correcto (Katz, M. L., & Sallet, J. (2018), *Multisided platforms and antitrust enforcement*, *Yale Law Journal*, 127, 7, pp. 2142–2175.), y que pueden tenerse en cuenta los efectos indirectos de red entre ambos lados de la plataforma de transacciones aun definiendo mercados separados (de hecho este criterio es adoptado por el voto en disenso de la Corte Suprema). Para un enfoque coincidente con el fallo de la Corte véase Evans, D. y Schmalensee, R. (2019), *The Role of Market Definition in Assessing Anti-Competitive Harm in Ohio v. American Express*, disponible en <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3401325>.

Figura 2



La tasa de intercambio es el pago que los adquirentes (empresas que ofrecen Visa a los comercios) realizan a los emisores (los bancos que entregan tarjetas de crédito entre sus clientes). Prisma fijaba una alta tasa de intercambio, que cobraban sus propios accionistas (los bancos), y que dejaba el negocio de adquirencia sin rentabilidad y sin incentivos para potenciales nuevos adquirentes. Prisma contaba además con el negocio de procesamiento de Visa, lo que podía contribuir a que los bancos tuvieran menos incentivos para emitir y promover el uso de otras marcas de tarjetas de crédito. Finalmente, el dominio de Prisma de la infraestructura y servicios asociados al procesamiento afectaba la posibilidad de ingreso y desarrollo de las Fintech, ya que generaba las condiciones y los incentivos para que los bancos incumbentes y Prisma dificulten la interconexión y el acceso de las Fintech a los datos y los servicios necesarios para desarrollar sus servicios innovadores.

Es en este marco que, con el fin de poder identificar el origen de las posibles restricciones a la competencia y los remedios necesarios para eliminar las barreras de entrada, resultaba necesario analizar cada uno de los eslabones de la cadena de valor. Una definición de mercado único de transacciones hubiera hecho que esto no fuera posible. Para desarmar las barreras a la competencia y al ingreso de nuevos jugadores había que promover la competencia en la adquirencia y es por eso que se definió un mercado relevante para esta actividad (además de un mercado de emisores y de transacciones).

Consideramos que esto no implica una contradicción con el fallo de la Corte Suprema de USA en AMEX, básicamente porque los casos no son comparables. Mientras que el caso AMEX en Estados Unidos cuestionó el corazón del modelo de negocio de la empresa, en Argentina de ninguna manera se cuestionó el modelo de negocio de Visa o Mastercard ni el carácter bilateral del mercado de medios de pago electrónico⁹.

Por el contrario, el avance del caso lo impulsa ya que se investigó el origen de la ausencia de competencia en la adquirencia (nótese que tanto en Estados Unidos como en Europa se observa competencia entre varios adquirentes de Visa y de Mastercard) y una estructura de mercado con barreras a la entrada de nuevos jugadores. Por otra parte, la definición de mercados relevantes utilizada en la investigación que la CNDC realizó en Argentina no es un precedente que implique que no pueda utilizarse una definición de mercado diferente en un caso que involucrara la investigación de prácticas comerciales por parte de las marcas de tarjetas de crédito¹⁰.

Es válido destacar que a casi 4 años de que se abriera la investigación en la CNDC, el 51% de las acciones de Prisma y el control de la compañía han sido transferidos a Advent International. Además, ya hay multiadquirencia en el país, tanto Advent International como First Data son adquirentes de Visa y Mastercard¹¹.

⁹ La Resolución 17 de la CNDC de 2016 destacó: "El mercado de medios de pago electrónico se encuadra dentro de lo que la literatura económica define como un mercado bilateral o mercado de dos lados (Rochet, J.-Ch. y J. Tirole, (2006), "Two-sided markets: A progress report", *The Rand Journal of Economics* 35, pp. 645-667). Esto significa que existe una vinculación entre el número de usuarios en un lado del mercado (los tarjetahabientes) y el número de participantes del otro lado del mercado (los comercios). Un sistema de pagos por tarjeta no solo sirve a dos grupos de clientes, sino que tiene una demanda conjunta en el sentido de que proveen el servicio sólo si tarjetahabientes y comercios están de acuerdo en usar el sistema de pagos por tarjeta para realizar una transacción."

¹⁰ De hecho, los mismos autores que la Corte Suprema de Estados Unidos cita para fundar su definición de un mercado bilateral único de transacciones en el caso AMEX sostienen que es posible definir mercados relevantes separados para emisión y adquirencia de tarjetas de crédito para analizar la competencia intra-marca o intra-sistema, en sistemas como los de Visa o Mastercard, siempre que se tenga en cuenta su relación con el mercado único de transacciones (Filistrucchi, L., Geradin, D. A. A. G., van Damme, E. E. C., & Affeldt, P. (2014). Market definition in two-sided markets: Theory and practice. *Journal of Competition Law and Economics*, 10(2), 293-339). Nótese que este enfoque es consistente con el análisis de la CNDC.

¹¹ Para un análisis detallado del caso en Argentina, véase Greco, E. & Vicens, M.F. (2019), *Innovación y disrupción digital en los mercados de medio de pagos: el caso de defensa de la competencia en Argentina*, Documento de trabajo CETyS, UdeSA, <http://hdl.handle.net/10908/16692>.