

N° de Carpeta: 170

N° y fecha de dictamen: 226 del 09/03/01

Empresas involucradas: CORREO ARGENTINO S.A. (CASA) y SOCIEDAD ANÓNIMA ORGANIZACIÓN COORDINADORA ARGENTINA (OCA).

Mercados Relevantes: Servicios postales y conexos desagregados en diez mercados relevantes.

Resultado: Rechazada.

El día 9 de marzo de 2001 y mediante el Dictamen N° 226 la Comisión de Defensa de la Competencia aconsejó al Secretario denegar en los términos del art. 13°, inc. c) de la Ley 25.156 la autorización de la operación de concentración económica que importaba la transferencia por parte de SIDECO AMERICANA S.A. del 69,23 % del capital social y los correspondientes votos de CORREO ARGENTINO S.A. ("CASA") a favor de INTERNATIONAL MAIL CORPORATION, firma controlante de Sociedad Anónima Organización Coordinadora Argentina ("OCA") y controlada por Exxel Capital Partners V.L.P., operación efectuada a través de un Contrato de Compraventa de Acciones celebrado el 14 de julio de 2000 y notificado a la Comisión el día 21 de julio del mismo año.¹

Siendo OCA el operador postal privado de mayor envergadura de la República Argentina, así como también principal operador de clearing bancario y también presente en el segmento de logística liviana, la operación resultaba en una concentración de tipo horizontal en los siguientes mercados relevantes: 1) servicio postal básico nacional al público, 2) carta documento, 3) servicio telegráfico nacional, 4) servicio postal básico nacional a instituciones y empresas y distribución especializada de envíos simples, 5) distribución domiciliaria de plásticos y otros productos de alta seguridad, 6) carta simple internacional, 7) servicio postal internacional expreso (courier - EMS), 8) clearing, 9) servicio de transporte de pequeños paquetes y 10) logística liviana.

El mercado geográfico fue definido como nacional porque, si bien era cierto que las notificantes competían con los operadores menores sobre una base regional, no era menos verdadero que competían entre sí y con sus principales competidores sobre una base nacional y que las firmas localizadas en una región determinada podían verse como potenciales entrantes en buena parte de las demás.

La operación notificada generaba un gran incremento en los niveles de concentración en la mayoría de los mercados relevantes. Estos incrementos eran de una magnitud tal que otorgaban a CASA y OCA

¹ Los plazos fueron suspendidos para que la Comisión Nacional de Comunicaciones emitiera opinión fundada de acuerdo al art. 16° de la Ley 25.156, gestión que cumplimentó el 16 de noviembre y para requerir información adicional a las presentantes, la que fue completada el 16 de febrero de 2001, por lo que el plazo para la resolución vencía el día 14 de marzo de 2001.

una posición en el mercado que podía permitirles la realización de prácticas restrictivas o distorsivas de la competencia, de modo que resultara perjudicado el interés económico general.

Asimismo, la operación implicaba la eliminación de un competidor vigoroso y efectivo (como lo son mutuamente OCA y CASA) y la integración bajo la propiedad de un mismo grupo económico de las dos principales marcas del mercado postal que constituían la primera y segunda opción de compra para una buena parte de los usuarios, lo cual implicaba la generación de un poder de mercado que podía ejercerse a su perjuicio.

La posición que obtendrían las firmas resultaba más preocupante en los mercados de servicios que requerían para su prestación la utilización de una red de cobertura nacional: servicio postal básico nacional al público, carta documento, servicio telegráfico nacional y en aquellos donde la existencia de otro tipo de barreras al ingreso ponía a CASA y OCA como competidores casi excluyentes: distribución de plásticos, carta simple internacional, clearing.

En cuanto a los servicios corporativos (servicio postal básico nacional a instituciones y empresas y distribución especializada de envíos simples o bajo puerta), existía evidencia de que las restricciones al ingreso de competidores eran menores que en los precitados mercados, habida cuenta la proliferación de operadores en los últimos años, la tendencia a la baja de los precios y las apreciaciones vertidas por competidores y clientes en audiencia testimonial. No obstante, el nivel de concentración en los mercados corporativos aumentaba significativamente, provocando que el nuevo grupo adquiriera un tamaño muy superior al del resto de los competidores lo que, sumado a la gestión de la principal red postal nacional, les otorgaba importantes ventajas competitivas, al facilitar el posicionamiento e instalación a nivel nacional de la marca y brindándoles especial acceso a los procedimientos de licitación y concurso públicos y privados.

Por otra parte, la complementariedad entre los diferentes servicios postales demandados por las empresas clientes, sumada al poder de mercado que adquiriría el nuevo grupo en los otros mercados postales, le otorgaría incentivos e instrumentos para incursionar en prácticas estratégicas para desplazar competidores del mercado.

En lo referente a la cuantificación de los efectos, se realizaron, a modo de ejercicio, algunas estimaciones del impacto sobre los consumidores en los mercados con mayores barreras a la entrada, y donde la participación de ambas firmas se acercara más a la situación de monopolio. Estas estimaciones mostraron potenciales perjuicios para los consumidores (por pérdida de excedente del consumidor) que oscilaban entre los 18 y los 55 millones de pesos por año, dependiendo del supuesto valor que tomara la elasticidad de la demanda. El monto se hallaba conformado tanto por el aumento del gasto en el que

incurrirían los consumidores que permanecieran en el mercado como por la pérdida de bienestar ocasionada por la expulsión de parte de la demanda como resultado de un eventual aumento de precios.²

Por otra parte, la Comisión también tuvo en cuenta que la evolución histórica del sector postal en Argentina había configurado una estructura de mercado conformada por tres redes nacionales que actualmente prestan servicios al público resultando un grado de desarrollo de la competencia mucho más avanzado que en el resto del mundo. Lo anterior se describió como un “capital en términos de competencia”; requirió de un lapso prolongado de tiempo para ser alcanzado por lo que la Comisión entendió que la operación notificada hubiera implicado una dilapidación de ese “capital en términos de competencia” que incluía las redes de OCA y CASA, ambos competidores importantes de escala nacional.

Con relación a las ganancias de eficiencia que la operación pudiera haber generado y que podrían haber jugado como un elemento a favor de su autorización, la Comisión señaló que habiendo requerido en dos oportunidades a las partes su específica identificación y cuantificación, obtuvo respuestas altamente imprecisas, por lo que no resultó posible profundizar esta línea de investigación.

Finalmente corresponde destacar que la investigación llevada a cabo por la Comisión, tanto en lo que se refiere a la definición de los mercados relevantes como a la evaluación del impacto de la operación sobre la competencia y el interés económico general, incluyó los siguientes componentes: i) análisis de las características de la actividad postal directamente relacionadas con la competencia: “industria de red” y “diferenciación de productos”, ii) evaluación de la evolución histórica del sector en Argentina y de la competencia entre los oferentes, iii) identificación de distintas clases de usuarios y modalidades de contratación de los servicios: demanda pública y demanda corporativa iii) análisis de las alternativas de sustitución desde la demanda para cada grupo de consumidores - incluyendo el grado de sustitución atribuible a las telecomunicaciones - y de las alternativas de sustitución desde la oferta por parte de competidores actuales y potenciales, iv) estimación de los índices de concentración de los mercados relevantes y de las variaciones atribuibles a la operación, v) identificación y análisis de los competidores (Andreani, Seprit y operadores menores formales e informales) y de la dinámica competitiva en cada uno de esos mercados para evaluar la fortaleza de los competidores, vi) existencia de barreras a la entrada en los mercados relevantes que debiliten los mecanismos disciplinadores de la competencia potencial: red nacional de puntos de imposición y entrega, know how y desarrollo y posicionamiento de marca, entre otros y, vii)

² Nótese que los únicos precios que el concesionario del Correo Oficial tiene fijados por la autoridad regulatoria son el precio de la carta simple de hasta 20 gramos, del telegrama nacional de hasta 20 palabras y de los giros monetarios de hasta \$1000.

estimación del incremento del gasto de los consumidores ante un escenario en el cual las firmas reestructuraran las tarifas llevándolas al precio vigente más alto (entre \$18 y \$55 millones por año).